

МВС України
Харківський національний університет
внутрішніх справ

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ
ТА БЕЗПЕКИ ГРОМАДЯН
У КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ
МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ

Матеріали
науково-практичної конференції
17 березня 2006 року
м. Харків

Харків
2006

**МВС України
Харківський національний університет
внутрішніх справ**

**ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ
ТА БЕЗПЕКИ ГРОМАДЯН
У КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ
МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ**

Матеріали науково-практичної конференції

**Харків
17 березня 2006 р.**

ББК 67.9 (4УКР) 301.163.04.Я43
УДК 351.75(477)1063)

Друкуються за рішенням семінару-наради керівників міліції громадської безпеки регіональних управлінь, ВНЗ МВС України від 05.11.2005 р. №16245/РД, у відповідності до Плану проведення науково-практичних конференцій з ХНУВС №19 від 11.11.2006 р.

Забезпечення правопорядку та безпеки громадян у контексті реформування міліції громадської безпеки // Матеріали науково-практичної конференції. Харків, 17 березня 2006 р.: Вид-во Харківського національного ун-ту внутр. справ, 2006. - 212 с.

© Харківський національний університет внутрішніх справ, 2006

ВІД КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ЗАСАД РЕФОРМУВАННЯ ПРАВООХОРОННОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ – ДО РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МВС

Реформа правоохоронної системи є передумовою будь-яких інших реформ в Україні. Без належного захисту й дотримання прав і свобод усіх суб'єктів суспільного процесу неможлива розбудова правової держави та громадянського суспільства.

Питання реформування правоохоронних органів України виникло не сьогодні, воно є складним і тому розраховане на довгострокове вирішення за участю як державних органів, так і громадських організацій. Основною проблемою залишається невідповідність заходів у сфері боротьби зі злочинністю сучасним тенденціям її розвитку та масштабам поширення. Особливо це стосується тяжких злочинів, зокрема в економіці. Здійснивши європейський вибір, наша країна взяла на себе зобов'язання – змінити роль та функції правоохоронних органів, які б відповідали принципам Ради Європи згідно із Висновком Парламентської Асамблеї РЄ № 190 (1995) від 26 вересня 1995 року. Аналіз заходів, вжитих Україною на реалізацію цих зобов'язань, проведений Моніторинговим комітетом ПАРЕ (Резолюція № 1466 (2005) щодо виконання обов'язків та зобов'язань Україною), констатує як позитивні, так і негативні тенденції у цьому процесі, але, врешті-решт, відмічає прогресивні зрушення на шляху реформування правоохоронних органів, що відбулись після зміни політичного керівництва держави.

Реформи у правоохоронних органах повинні бути скоординовані й інтегровані з відомчими планами та програмами. Правоохоронна діяльність – поняття багатовимірне, існує ціла низка міністерств і відомств, які мають завдання в цій сфері. Отже, повинен існувати послідовний розподіл їхніх повноважень. Крім того, є ділянки, де відповідальність «перетинається». За такого збігу повноважень послідовна, економічна, доцільна й системна діяльність потребує досить потужного координаційного механізму Ради національної безпеки й оборони України. Пріоритетним напрямом залишається вдосконалення законодавства шляхом внесення змін та прийняття нових законів, що обумовлюється змінами до Конституції України, приведення законодавства у відповідність до Основного Закону та адапта-

ції чинного законодавства до норм європейського і міжнародного права.

Завдання реформування полягає у встановленні відповідності між завданнями та функціями, структурою, людьми та ресурсним забезпеченням. Щоб встановити відповідальність інституції, необхідне ресурсне забезпечення – без цього будь-яка реформа є простим аматорством. Дефіцит ресурсів і потреби в реформі існують паралельно. Тому держава повинна визначити черговість: що є *нагальним*, що – *необхідним* і що – *бажаним*. Те, що є бажаним, можна здійснити впродовж тривалого проміжку часу, необхідним – у середньостроковій перспективі, нагальним – терміново. Процес реформування правоохоронних органів передбачає чітке визначення компетенції усунення паралелізму в діяльності різних правоохоронних підсистем, існуючого дисбалансу повноважень та відповідальності у цій сфері між гілками влади, організації їх діяльності відповідно до змін, які відбулися у суспільстві, спробу впровадження європейських стандартів, нової системи оцінки ефективної роботи, раціоналізації як окремих служб, так і підрозділів.

Реалії сьогодення свідчать про те, що існуюча за сучасних ринкових умов модель правоохоронних органів є середовищем для високолатентної корупції і злочинності. Значним в діяльності правоохоронних органів зберігається зміщення балансу у захисті інтересів особи, суспільства і держави на користь державних інтересів, що іноді має наслідком нехтування інтересами людей на користь державних установ або певних приватних осіб.

Правоохоронні органи у нинішньому вигляді потенційно можуть гальмувати реалізацію євроінтеграційної стратегії нашої держави. Зокрема, збереження функцій досудового слідства, а також визначення завдання загального нагляду в органах прокуратури суперечать вимогам Ради Європи та інших впливових європейських інституцій.

Діяльність культура кожного правоохоронного органу має бути налаштована на реформу. Дуже легко змінити політику або нормативні документи. Однак не легко змінити робочу культуру силового міністерства. Тут постає питання можливості суспільства знати, які рішення ухвалюють у міністерстві, хто їх ухвалює та які наслідки цих рішень. Крім того, вкрай важко здійснювати реформування з людьми, не навченими відкритій правовій культурі, байдужими або ворожими до реформи. Тому одне із завдань влади – створити критичну масу нових управлінців, які є прихильниками реформи і знають, для чого таке реформування потрібне.

Реформована система правоохоронних органів повинна бути побудована на основі принципів:

- пріоритету прав і свобод людини і громадянина, поваги до прав і гідності особи;
- верховенства права, дотримання прав та законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування, підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян;
- презумпції невинуватості та невідворотності притягнення до відповідальності й покарання за скоєний злочин;
- професіоналізму, компетентності;
- пріоритету профілактики правопорушень;
- чіткого визначення компетенції та завдань правоохоронних органів, розмежування їх функцій та сфер відповідальності;
- поєднання єдиноначальності та колегіальності, централізації та децентралізації повноважень, гласності і конфіденційності в роботі;
- демократичного цивільного контролю над функціонуванням правоохоронної системи;
- позапартійності;
- взаємодії, у тому числі з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами і населенням у забезпеченні національної безпеки й правопорядку;
- міжнародного співробітництва відповідно до норм міжнародного права і чинного законодавства України, міждержавних і міжурядових договорів, двосторонніх відомчих угод та використання в інтересах України міждержавних систем та механізмів міжнародної колективної безпеки та боротьби із злочинністю і корупцією.

Наслідки реформування повинні бути підпорядковані загальній меті, яка має бути зрозумілою для громадян країни. Загальну мету можна визначити як:

1. Перетворення правоохоронних органів з механізму переслідування та репресій на механізм захисту та відновлення порушених прав громадян.
2. Відродження довіри до них як до головного правозахисного елемента держави.
3. Зниження або ліквідація в них рівня корупції.

Суто функціональну мету можна визначити як розбудову системи за європейськими стандартами організації й ефективності. Основні риси діяльності такої системи:

- розмежування функцій політичного та службового керівництва Міністерства внутрішніх справ;

– існування незалежної системи досудового слідства, відокремленої від здійснення оперативно-розшукових заходів;

– здійснення функціональними підрозділами правоохоронних органів самостійної кадрової, фінансової та службової політики;

– оцінка їхньої ефективності не за кількістю зафіксованих правопорушень, а за кількістю правопорушень, за якими здійснено покарання.

Засади реформування системи МВС відображені в розробленій на виконання доручень Президента України і уряду проєкті концепції реформування системи Міністерства внутрішніх справ України.

Концепція спрямована на удосконалення системи МВС, приведення його структури і функцій у відповідність до установленої практики європейських держав, а також забезпечення конституційних прав і свобод громадян, законності та правопорядку. Концепція має на меті на основі наукового аналізу соціально-економічної ситуації змін і прогнозованих тенденцій її розвитку та криміногенної обстановки визначити шляхи оптимізації системи МВС для забезпечення максимальної ефективності її функціонування.

Вона включає в себе основні напрями і принципи вдосконалення управління, організаційно-штатної побудови, правового, кадрового, ресурсного та іншого забезпечення системи МВС на основі аналізу та оцінки стану боротьби із злочинністю, охорони громадською порядку і забезпечення громадської безпеки в державі.

Міністерства внутрішніх справ у розвинених країнах відповідають за набагато ширше коло питань, ніж захист правопорядку. В Україні необхідно створити саме таке міністерство, яке відповідає б за державну політику у сферах:

- захисту правопорядку;
- національних і релігійних відносин;
- міграції та притулку;
- розвитку регіонів;
- діяльності об'єднань громадян;
- прикордонної охорони;
- ліквідації надзвичайних ситуацій.

Поза сумнівом, створення такої системи у межах лише Міністерства внутрішніх справ – справа не одного року, а питання інституційної реформи в Україні, яка може тривати до п'яти-десяти років за належного фінансування. Тому починати

потрібно з того, що необхідно зробити в досить стислі терміни (до півтора року) як *першого етапу* реформи.

Цей етап містить найголовніші та найскладніші завдання. Такі дії матимуть жорстку протидію чиновників міністерства, які втрачають важелі впливу на службу, кадрову та матеріально-фінансову політику самостійних департаментів. Однак і таким чином набагато знижуються можливості реалізації високопосадовцями корупційних схем. Отже, необхідно передбачити уже в бюджеті 2007 року кошти на здійснення таких завдань:

Реформування апарату МВС в орган впровадження політики держави у сфері захисту правопорядку з ліквідацією функціональних підрозділів у складі апарату.

Створення у складі МВС самостійних функціональних органів кримінальної поліції, поліції протидії злочинам у сфері економіки, міграційної служби, поліції громадської безпеки, гвардії МВС (на базі наявних) з правом розподілу бюджетних коштів і здійснення самостійної кадрової роботи, які очолювали б не політики, а професіонали.

Кримінальна поліція. Функціонально на неї покладаються такі завдання: кримінальний розшук, кримінальний пошук (кримінальна розвідка), проведення досудового слідства у справах про злочини, які не є особливо тяжкими. Формується на базі підрозділів кримінального розшуку, кримінального пошуку, боротьби з організованою злочинністю, слідства безпосередньо МВС.

Поліція протидії злочинам у сфері економіки. Формується на базі підрозділів боротьби з економічними злочинами МВС, а також підрозділів з питань боротьби зі злочинами у сфері оподаткування ДПА (податкової міліції), передаються функції з протидії злочинам у сфері економіки СБУ.

Міграційна служба. Функціонально виконує такі завдання: розгляд питань, що стосуються громадянства України; прийняття заяв і проведення процедур щодо іноземців та осіб без громадянства для отримання статусу біженця в Україні; розташування й утримання осіб, які перебувають у процедурі отримання статусу біженця; розшук і виселення осіб, які перебувають на території країни нелегально або втратили право на законне перебування; утримання, фільтрація й ідентифікація осіб, затриманих за незаконний в'їзд або перебування на території України. Міграційна служба формується з фахівців Держкомнацміграції (який ліквідується, а завдання щодо розвитку нацменшин і депортованих народів передаються Міністерству

культури і туризму) та Державного департаменту паспортної імміграційної і реєстраційної роботи МВС (функції реєстрації та паспортизації населення передаються Міністерству юстиції), складається з підрозділів з питань громадянства, біженців і поліції у справах іноземців. Поліція громадської безпеки становитиме основу муніципальної поліції, на базі завдань та організаційно-штатної структури патрульно-постової служби міліції та Департаменту ДАІ.

Гвардія МВС (поліція для виконання спеціальних завдань) на базі завдань та організаційно-штатної структури ВВ МВС, спецпідрозділів, судової і спеціальної міліції.

Поліцейські підрозділи МВС провадять дізнання та досудове слідство тільки у злочинах, які не є тяжкими, залишивши останні незалежному органу досудового слідства.

Створення незалежного органу досудового слідства (НБР) на базі слідчих підрозділів МВС, СБУ, ДПА, Генпрокуратури. Головна функція – розслідування тяжких і особливо тяжких кримінальних злочинів, злочинів у сфері службової діяльності (корупція), злочинів проти суспільства й держави.

Удосконалення системи управління потребує чіткого розмежування і забезпечення оптимального співвідношення функцій Міністерства внутрішніх справ України і підпорядкованих йому підрозділів на основі цілеспрямованих і послідовних заходів, в основу яких має бути покладено:

- забезпечення організаційно єдності і керованості системи;
- зміцнення управлінської функції з метою підвищення її ефективності;
- зменшення витрат на утримання управлінського апарату з одночасним посиленням структурних підрозділів практичної спрямованості;
- забезпечення оптимального співвідношення організаційно-аналітичних, лінійно-галузевих функцій в структурах управління;
- збереження на рівні апаратів МВС, ГУМВС, УМВС функцій координації, методичного забезпечення керівництва, інформаційно-аналітичного обслуговування;
- контролю і інспектування безпосереднього планування та організації проведення заходів державного і міжрегіонального рівня.

Оптимізацію структури МВС планується здійснити шляхом:

- реформування структурних ланок органів Внутрішніх справ у відповідності з реформою в державі;
- чіткого визначення функціональних обов'язків та повноважень усіх служб в МВС та їх структурних підрозділів;

- усунення дублювання та паралелізму в роботі окремих служб, запровадження диференційованих нормативів штатної чисельності та навантаження в залежності від характеру території обслуговування.

Деякі із закладених у концепцію заходів вже реалізовані. Зокрема, проведена реорганізація керівництва міністерства, скорочена кількість посад заступників міністра, аналогічне зменшення кількості керівників проведено в регіональних управліннях і міськрайліноорганах; зменшена кількість генералів. У кожному регіональному управлінні міністерства, де є департаменти центрального апарату, залишається по одному генералу. У вищих навчальних закладах генеральськими залишаються посади ректора академії, університету та начальника військового інституту. Здійснено реорганізацію органів Внутрішніх справ на транспорті. При цьому, департамент транспортної міліції ліквідовано як такий, що дублював практично всі управлінські функції інших структурних підрозділів центрального апарату відносно органів Внутрішніх справ на транспорті. На базі 6 управлінь МВС України на залізницях створене єдине Управління МВС України на транспорті, якому підпорядковане лінійне управління на залізницях та лінійні відділи на залізничних станціях.

З метою посилення боротьби зі злочинністю, пов'язаною із торгівлею людьми, в Центральному апараті створено самостійний департамент для організації боротьби з цими злочинами.

Завершується реформування колишнього департаменту державної автомобільної інспекції, департамент державної служби безпеки дорожнього руху. Водночас на базі підрозділів дорожньо-патрульної служби ДАІ та патрульно-постової служби міліції заплановане створення єдиної патрульної служби МВС України.

Міністерством підготовлений відповідний законопроект, який поданий до Кабінету Міністрів України. Розроблено проект нової структури Центрального апарату Міністерства внутрішніх справ, який відповідно до положення про МВС України, поданий на погодження Президента України. Зазначеним проектом передбачається наступні зміни: майже всі структурні підрозділи Центрального апарату об'єднуються в три блоки. Перший - оперативно-профілактичної роботи для досудового слідства. Другий блок - організація управління та моніторингу. Третій - адміністративно-фінансовий.

Створюється як самостійне контрольно-ревізійне управління. Ряд служб перейменовується, а в окремих, понижується їх

правовий статус. За аналогією зі структурою Центрального апарату Міністерства переглядатимуться також структури і штати регіональних управлінь МВС і міськрайлінорганів, заміщення посад цивільними особами.

Рішенням наради МВС розширено перелік посад начальницького складу органів внутрішніх справ і військовослужбовців внутрішніх військ, які підлягають поступовій заміні цивільними посадами.

Однак, скорочення цих посад та заміна їх на цивільні здійснюється по мірі звільнення працівників на пенсію, за інших законних підстав, або переведення в інші структурні підрозділи чи на інші посади. В результаті реорганізації структурних підрозділів міністерства майже третина всіх посад центрального апарату буде комплектуватися цивільними особами. З метою посилення профілактики корупційних проявів серед працівників міліції реорганізовані підрозділи внутрішньої безпеки, до складу яких включена інспекція особового складу, що діяли в структурі підрозділів роботи з персоналом.

На базі внутрішніх військ МВС планується створити нову модель мобільного і всебічно укомплектованого військового формування правоохоронного типу. Національна гвардія в подальшому планується повністю перейти на комплектування цього формування військовослужбовцями за контрактом.

Згідно з дорученням Президента України та постанови Кабінету Міністрів України здійснюється реформування відомчих вищих навчальних закладів та науково-дослідних установ. На базі 10 самостійних вузів та 3 науково-дослідних установ і підрозділів створено 4 університети, Академія управління та єдиний науково-дослідний інститут. Залишається самостійним Інститут внутрішніх військ. Концепція забезпечує комплексний підхід до впорядкування системи МВС та механізми управління її структурними ланками в найближчий 2006 рік, і віддалено, до 2010 року перспективи.

Протягом даного періоду очікується загальне підвищення результативності і функціонування системи МВС, стабілізація криміногенної обстановки. Окрім цього, відповідно до програми діяльності Кабінету Міністрів України на зустріч людям, очікується повернення до МВС податкової міліції, яку передбачається ліквідувати в структурі Державної податкової адміністрації України. Зосередження в структурі МВС України підрозділів боротьби з економічною злочинністю і податковою міліцією дозволить визначити в цілому єдину державну стратегію, так-

тику боротьби зі злочинами в сфері економіки, в тому числі в сфері оподаткування.

Перспективною вбачається ідея спрямування та координації діяльності прикордонної та пожежної служб через міністра внутрішніх справ. З метою сприяння МВС, реалізація державної політики в сфері захисту прав і свобод громадян, поліпшення взаємодії з представницькими і виконавчими органами влади та місцевого самоврядування, громадськими організаціями та засобами масової інформації, діячами науки та культури, забезпечення гласності і відкритості в роботі, співпраці у виконанні правоохоронних функцій та запровадження громадського контролю, необхідно продовжити формування та розгортання роботи в органах та підрозділах внутрішніх справ дорадчо-консультативних рад сприяння діяльності органів внутрішніх справ та громадського контролю.

Перейменування «міліції» на «поліцію». Це може сприяти зміні сприйняття громадянами нового цивілізованого характеру діяльності МВС.

Усі дії першого етапу супроводжуються реформуванням законодавчого поля діяльності правоохоронних органів для адаптації його до нових функцій і завдань: розробляються, ухвалюються та вносяться зміни до законодавчих і нормативно-правових актів, які забезпечать можливість реформування.

Пріоритетними завданнями є:

- 1) ухвалення закону України «Про національне бюро розслідувань»;
- 2) ухвалення нової редакції закону «Про міліцію»;
- 3) ухвалення нової редакції закону «Про Службу безпеки України»;
- 4) ухвалення нової редакції закону «Про прокуратуру в Україні»;
- 5) внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу;
- 6) ухвалення закону «Про пенітенціарну систему в Україні»;
- 7) ухвалення закону «Про міграційну службу»;
- 8) ухвалення закону «Про муніципальну поліцію»;
- 9) ухвалення закону «Про статус та процесуальні, соціальні гарантії слідчих»;
- 10) ухвалення закону «Про внесення змін і доповнень до закону України про організаційно-правові основи боротьби із організованою злочинністю»;
- 11) ухвалення нової редакції Положення про Міністерство внутрішніх справ тощо.

Як же, у світі наведеного вище, вбачається реформування міліції громадської безпеки?

Реформування міліції громадської безпеки визначено керівництвом держави, міністерства внутрішніх справ як один з головних напрямів в загальній системі запроваджуваних перетворень в органах внутрішніх справ. В цьому контексті Департамент громадської безпеки МВС України, працівники якого найчастіше контактують з населенням, має зазнати суттєвих організаційно-структурних змін. Зокрема, впорядкування вимагає організаційно-штатна структура міліції громадської безпеки, що забезпечить єдність її підрозділів і водночас дасть можливість чітко розмежувати і раціонально застосовувати її функції. Перетворення також запроваджуються з метою вдосконалення організації охорони громадського порядку і безпеки дорожнього руху; налагодження співпраці, довірчих відносин міліції з населенням, активізації залучення громадян до участі в охороні громадського порядку; суттєвого зміцнення професійного ядра, підвищення кваліфікації особового складу патрульної служби; усунення факторів дублювання функцій окремих підрозділів; ефективнішого використання особового складу, оптимізації чисельності підрозділів громадської безпеки.

Крім того, причиною реформування міліції громадської безпеки стала і та обставина, що останнім часом в деяких регіонах спостерігається зростання злочинності в громадських місцях. Відбувається це в тих регіонах, де недостатня щільність патрульних нарядів міліції. Тож, вкрай необхідно збільшувати їх та раціонально розподілити по всій території держави. Крім того, не може залишатися поза увагою і складна ситуація на автошляхах. Останнім часом внаслідок порушень Правил дорожнього руху зростає кількість дорожньо-транспортних пригод і кількість постраждалих від них. Запроваджені нововведення мають змінити ситуацію на краще. Водночас, всі перетворення в системі МВС, в тому числі реформування міліції громадської безпеки, запроваджуються в непростих умовах, коли правоохоронне відомство профінансоване лише на третину від потреби.

Відповідно до Указу Президента України «Про ліквідацію Державтоінспекції МВС України» нині здійснюються заходи щодо створення Патрульної служби МВС України на базі існуючих підрозділів патрульно-постової служби міліції ДГБ та дорожньо-патрульної служби ДАІ. Міністерством розроблено, схвалено у Кабінеті Міністрів та внесено на розгляд верховної Ради відповідний законопроект, що передбачає внесення змін до ря-

ду законодавчих актів України у зв'язку із створенням цієї служби. Відповідно до наказу МВС „Про створення патрульної служби Міністерства внутрішніх справ та реорганізацію дорожньо-патрульної служби ДАІ» затверджено структуру та Тимчасове положення про підрозділи патрульної служби, яким визначено основні організаційно-правові засади їх діяльності, порядок формування та підпорядкованість, основні функції та завдання на нинішньому етапі.

Новостворювана патрульна служба покликана забезпечувати охорону громадського порядку та безпеку дорожнього руху на території обслуговування. Передбачається здійснювати градацію основних функцій служби з урахуванням особливостей дислокації в населених пунктах держави.

У 24 обласних центрах, містах Києві, Севастополі, Сімферополі та 18 містах з кількістю населення 100 тисяч і більше (загалом 44 населених пункти) підрозділи ПС забезпечуватимуть лише охорону громадського порядку, а гарантування безпеки дорожнього руху покладається на ДАІ. Працівники патрульної служби виконуватимуть функції, які нині покладені на ППСМ. Головною з них є забезпечення громадського порядку на вулицях та в інших громадських місцях, здійснення своєчасних заходів щодо виявлення, запобігання і припинення злочинів, правопорушень на території обслуговування.

Крім того, працівники патрульної служби мають здійснювати адміністративно-правозастосувальну практику, зокрема складати протоколи про адмінправопорушення.

У містах, селищах міського типу та сільській місцевості (понад 30 тисяч населених пунктів) підрозділи патрульної служби виконуватимуть вище перераховані функції щодо забезпечення громадського порядку, а також – безпеки дорожнього руху. Зокрема: виявлення та припинення порушень Правил дорожнього руху на території обслуговування, здійснення зупинки транспортних засобів, перевірки документів, оформлення адмінпротоколів.

Структура патрульної служби відрізнятиметься від нині існуючих підрозділів ППСМ та ДПС. Створюються підрозділи патрульної служби в усіх міськрайорганах, в тому числі і в тих, де на сьогодні не існує ППС (404 міськрайоргани). Загалом передбачається створити 707 підрозділів ПС, з яких 26 – в обласних центрах держави, 19 – в містах з понад 100 тисячами мешканців. Решта підрозділів функціонуватимуть в 662 органах внутрішніх справ і обслуговуватимуть 490 районів, 412 міст з кількістю мешканців менше 100 тисяч осіб, 886 селищ міського ти-

пу та понад 28 тисяч населених пунктів у сільській місцевості. Передбачається також підвищення статусу працівника патрульної служби, який обійматиме посаду не міліціонера, а інспектора чи старшого інспектора. Збільшиться кількість офіцерських посад, яку буде складати третина від штатної чисельності особового складу, що в свою чергу дозволить очолити кожен наряд патрульної служби офіцеру і у підсумку – підвищити якість несення служби.

*Венедіктов В.С., д-р юрид. наук, проф.,
в.о. проректора з наукової
роботи ХНУВС*

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ НАУКОВО-ДОСЛІДНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ

Курс на зміцнення державності в Україні, охорону прав, свобод і законних інтересів громадян, забезпечення верховенства права в усіх сферах суспільного життя залишається одним із актуальних напрямків державного будівництва. Подальший розвиток демократії, забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб нерозривно пов'язані з підвищенням ефективності діяльності міліції, одне з провідних місць в структурі якої займає міліція громадської безпеки.

Реформування міліції громадської безпеки є важливим аспектом реформування всієї системи ОВС, основним завданням якого є відхід від карально-репресивних функцій до наглядово-обслуговуючих, підвищення авторитету працівників органів внутрішніх справ серед населення. Тому такі підходи до реформування неможливі без публічного та різнобічного обговорення його засад, принципів, завдань науковою спільнотою, працівниками системи ОВС і широкими верствами громадськості. Будь-які реформи, якщо вони «спускаються» зверху, і в їх реалізації не зацікавлені працівники ОВС, а також громадськість, є малоефективними, проводяться дуже повільно. Інша справа, коли вони підкріплюються зустрічною ініціативою і підтримкою, а також мають відповідне наукове обґрунтування.

Особливий інтерес у населення викликають новації в службах органів внутрішніх справ, які постійно знаходяться в полі зору і асоціюються в свідомості народу як міліція взагалі. Це стосується таких структурних підрозділів міліції громадської безпеки, як ППСМ, ДАІ, служба дільничних інспекторів, підрозділи паспортної та дозвільної системи тощо. З працівниками

цих підрозділів громадянам доводиться спілкуватись досить часто і відповідно до яких вони найчастіше звертаються зі своїми як суто життєвими питаннями, так і за допомогою та захистом. Втім, таке особливе місце та значення підрозділів міліції громадської безпеки в системі правоохоронної діяльності ОВС не завжди належним чином оцінювалось керівництвом МВС. Так, наприклад, уже давно стало практикою, що всі чергові скорочення штатів ОВС починалися із ППСМ, у яких крім того низькі посадові оклади, слабке матеріально-технічне забезпечення тощо.

Тому, важливу роль в процесі реформування міліції громадської безпеки повинні відігравати науковці. Сучасний стан розбудови відомчої науки системи Міністерства внутрішніх справ характеризується зміцненням наукового забезпечення діяльності правоохоронних органів, наявністю сталих зв'язків між національними та зарубіжними науково-освітніми закладами, формуванням чисельних наукових шкіл, підвищенням кількості та якості наукових досліджень, присвячених як загальнотеоретичним, так і прикладним проблемам діяльності органів внутрішніх справ. Сьогодні можна констатувати наявність високого потенціалу науковців системи МВС України, які мають змогу допомогти вирішити практичні завдання, що поставлені перед органами внутрішніх справ суспільством і державою.

Сучасна система науково-дослідних установ МВС України складається з науково-дослідних інститутів, наукових центрів, науково-дослідних лабораторій та науково-дослідних груп. За даними Департаменту роботи з персоналом МВС України станом на кінець 2005 року, науково-педагогічний склад освітньої системи МВС нараховує 225 докторів та 1254 кандидатів наук за різними науковими напрямками, з яких 99 – доктори і 598 – кандидати в галузі правознавства [1, с.26].

У 2003 році в МВС України було підготовлено ряд нормативних актів з питань науково-дослідної діяльності, серед яких Програма реформування в системі МВС України наукової та науково-технічної діяльності у сфері боротьби зі злочинністю, Положення про Наукову раду МВС України, Положення про організацію науково-дослідної та дослідно-конструкторської роботи у науково-дослідних установах та вищих навчальних закладах МВС України, які були затверджені Наказом МВС України №491 від 15 травня 2003 р. «Про вдосконалення науково-дослідної діяльності в системі МВС України» [2].

Постановою Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2005 року №880 «Про реорганізацію вищих навчальних закладів та

науково-дослідних установ Міністерства внутрішніх справ» [3] було створено Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ, на який покладено функцію централізованої організації сучасних науково-дослідних робіт з метою забезпечення навчального процесу, вивчення проблем діяльності органів внутрішніх справ теоретичного і прикладного характеру.

Однак, незважаючи на розгалуженість мережі спеціалізованих наукових установ, сучасний стан наукового та науково-технічного забезпечення діяльності ОВС потребує вдосконалення. Останнім часом в системі відомчої науки намітились негативні тенденції. Відбувається відтік наукових і науково-педагогічних кадрів в інші відомства та комерційні структури. Причин звільнення з органів внутрішніх справ науковцями багато, однак основна з них, про що свідчать соціологічні опитування, неналежна соціальна забезпеченість працівників, які займаються науково-дослідною діяльністю: малий рівень грошового забезпечення, відсутність перспективи отримати житло та багато інших. Як наслідок, недостатня кадрова забезпеченість органів внутрішніх справ висококваліфікованими науковцями негативно впливає на рівень наукових досліджень.

Проблемним також є неналежний рівень координації наукової діяльності в системі МВС: відсутній перелік затверджених тем дисертаційних робіт, а також дисертацій, які уже захищені. Внаслідок чого має місце дублювання наукових досліджень, нерациональне використання існуючого наукового потенціалу ОВС. Однак, слід відзначити, що ці недоліки існують не тільки у відомчій науці, а і у загальнодержавній науковій діяльності в цілому.

Крім того, багато актуальних теоретичних розробок повільно втілюються або зовсім залишаються без розгляду в практичних підрозділах, що заважає вирішенню практичних проблем діяльності усіх без винятку органів, служб та підрозділів внутрішніх справ. Спостерігаються прояви безвідповідальності певної частини керівників практичних підрозділів стосовно впровадження наукових досліджень. Більш того, недостатнє залучення науковців до нормотворчого процесу є однією з причин низького рівня змісту чинних нормативно-правових актів, а також відставання правового забезпечення від розвитку суспільних відносин.

Переважає більшість практичних працівників ОВС зазначають, що наукові дослідження носять суто теоретичний характер і віддалені від потреб практичних підрозділів. З іншого боку, коли науково-дослідними підрозділами ХНУВС були розіслані в ГУМВС, УМВС областей запити щодо пріоритетної тема-

тики наукових досліджень, тобто тих проблем, які сьогодні існують в практичних підрозділах, то відповіді, які надійшли на них, нас здивували. 25% ГУМВС, УМВС не відповіли зовсім, з чого можна зробити висновок, що проблем в їх діяльності не існує. 75% ГУМВС, УМВС під час складання переліку проблемних питань вдалися до переписування назв розділів та підрозділів підручників з управління в ОВС та затвердженій тематики пріоритетних досліджень. І лише 5% ГУМВС, УМВС привели перелік проблем, які, на їх думку, потребують наукової розробки. Через ці обставини відповідна науково-дослідна діяльність в більшості випадків проводиться без орієнтації на конкретного замовника. І тут необхідно погодитись з думкою провідних вчених про те, що «сьогодні не наука відірвана від практики, а практика набагато відстала від науки» [4, с.407].

Особливе місце в системі відомчої науки займає наукова діяльність Харківського національного університету, внутрішніх справ, в якому сьогодні зосереджено могутній інтелектуальний потенціал. Відповідно до сучасних вимог, науковці Харківського національного університету внутрішніх справ приділяють велику увагу вивченню і дослідженню актуальних проблем побудови правової держави і правової системи України, консолідації зусиль державних органів, громадських інституцій у боротьбі зі злочинністю та у зміцненні правопорядку, займаються питаннями захисту законних прав і інтересів громадян, розробкою науково обґрунтованих рекомендацій для практичної діяльності органів внутрішніх справ.

Що стосується проблематики реформування міліції громадської безпеки, то виконуючи Рішення МВС України №16245 від 5 листопада 2005 р. [5], Харківським національним університетом внутрішніх справ було розроблено Перелік тем науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт, що стосуються діяльності підрозділів міліції громадської безпеки, серед яких «Проблеми реформування організації та діяльності ДАІ на сучасному етапі», «Забезпечення діяльності патрульної служби міліції щодо охорони громадського порядку», «Організація діяльності дільничного інспектора міліції», «Розробка та патентування електрофізичних пристроїв для примусової зупинки автотранспорту», «Автоматичний пристрій для системи дистанційного контролю швидкості автомобілів на шляхах України» та інші. Результати наукових досліджень знайдуть своє відображення у науково-практичних рекомендаціях, доповідних записках, науково-практичних, навчальних та навчально-методичних посібниках, монографіях.

Особливості сучасної політичної та соціально-економічної ситуації в Україні, зміни в суспільній свідомості та переорієнтація ідеологічних основ діяльності української держави на зміцнення демократії та реальне забезпечення визначених Конституцією прав, свобод та інтересів громадян, обумовлюють відповідні зміни концептуальних засад наукової діяльності ХНУВС. Насамперед, це пов'язано із необхідністю переорієнтації наукових досліджень на прогнозування тих соціальних процесів, які будуть відбуватися в нашій державі у довгостроковій перспективі, а також на створення науково-обґрунтованих прогнозів та визначення доцільності структурних змін як системи МВС, так і всієї правоохоронної діяльності в Україні.

У зв'язку з цим пріоритетними напрямками наукових досліджень в сфері діяльності міліції громадської безпеки повинні стати: охорона, захист та забезпечення реалізації прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб; надання підрозділами міліції громадської безпеки адміністративних послуг; забезпечення законності в діяльності підрозділів громадської безпеки; профілактична діяльність міліції громадської безпеки; забезпечення працівниками міліції громадської безпеки реалізації політичного права громадян на свободу зборів, мітингів та демонстрацій; удосконалення професійної підготовки працівників міліції громадської безпеки; взаємодія ДАІ та ППСМ під час сумісного виконання ними завдань з охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки; організаційно-правові засади співпраці дільничних інспекторів з населенням та громадськими інституціями на адміністративній дільниці.

Реформування міліції громадської безпеки повинно базуватися на наукових розробках, що є загальноприйнятою практикою переважної більшості розвинених демократичних країн. На основі таких наукових розробок певні інновації повинні пройти апробацію у декількох УМВС, і тільки після цього, та за умови підтвердження їх ефективності, поширюватись на усі підрозділи (служби) органів внутрішніх справ.

Що стосується вирішення актуальних проблем правоохоронної діяльності міліції громадської безпеки, то доцільним є створення відповідних творчих колективів, до складу яких повинні входити як науковці, що займаються такими ж чи подібними питаннями, так і досвідчені практичні працівники. Підсумком роботи такого творчого колективу повинна стати наукова продукція у вигляді проектів нормативно-правових актів, науково-практичних та методичних рекомендацій тощо. Так, наприклад, у січні 2005 р. в Харківській області (с. Високий)

було проведено дослідницький семінар з тематики участі працівників ОВС у виборчому процесі із залученням науковців міст Києва, Харкова, Донецька та Одеси, а також дванадцяти керівних працівників Харківського обласного УМВС України.

Наукові дослідження в сфері діяльності міліції громадської безпеки повинні бути спрямовані також на підвищення ефективності системи професійної підготовки її персоналу (проф-орієнтаційну роботу, відбір, початкову підготовку, професійне навчання, адаптацію, наставництво, стажування, перепідготовку та підвищення кваліфікації кадрів, виховну роботу, соціально та психологічну підготовку персоналу).

Важливим напрямком наукового пошуку в сфері діяльності міліції громадської безпеки повинна стати розробка методичних рекомендацій щодо дій працівників міліції громадської безпеки в типових та екстремальних ситуаціях, зокрема, під час припинення конкретних видів правопорушень; затримання правопорушника; перевірки документів у правопорушника; складання протоколу; доставку правопорушника; застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів та вогнепальної зброї; забезпечення охорони місця події тощо.

Перспективним під час реформування міліції громадської безпеки є дослідження питань стосовно участі громадян та їх об'єднань в правоохоронній діяльності. Адже, вже давно докзано, що успіх демократичних перетворень в державі неможливий без належного правового регулювання і практичного функціонування інституту участі громадськості в забезпеченні правопорядку. Рішучі заходи, спрямовані на боротьбу зі злочинністю, не призведуть до кардинального поліпшення ситуації доти, доки зусилля правоохоронних структур, зокрема міліції, не отримають широкої підтримки з боку населення.

Як свідчать результати багатьох наукових досліджень, проведених останнім часом, українській міліції не вистачає підтримки громадськості. Хоча не викликає сумнівів, що міліція може досягти очікуваних успіхів у боротьбі зі злочинністю лише в тому разі, коли буде побудовано атмосферу взаємоповаги і співробітництва між нею і громадянами. З іншого боку, виконання громадськістю правоохоронних функцій є формою реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні справами суспільства і держави.

Члени громадських формувань з охорони громадського порядку в майбутньому повинні стати дієвим та провідним резервом кадрового забезпечення органів і підрозділів системи МВС України.

З метою належного матеріального заохочення членів таких громадських формувань, у їх статутах та положеннях про їх діяльність доцільно передбачити більш вагомі та диференційовані винагороди за виконання правоохоронних завдань. Наприклад, формами матеріальної зацікавленості студентів, які виявили бажання брати участь у правоохоронній діяльності, можуть бути: зменшення оплати за навчання, оплати за проживання у гуртожитку, безкоштовне харчування, збільшення тривалості міжсесійних канікул, пільговий розподіл після закінчення навчання тощо. Слід також передбачити, з яких джерел буде здійснюватися таке фінансування. Доцільно нормативно або на договірній основі передбачити, що витрати мають відшкодовуватись підприємствами, організаціями та установами як комерційного, так і некомерційного характеру, на адміністративній та прилеглої території яких проходять маршрути патрулювання членів громадських формувань. Більше того, необхідно на законодавчому рівні вирішити питання про надання податкових пільг підприємствам, організаціям і установам як комерційного, так і некомерційного характеру, які спонсують діяльність громадських формувань правоохоронної спрямованості.

Доцільним є прийняття на рівні МВС України Настанови з правової та спеціальної підготовки членів громадських формувань з охорони громадського порядку та Інструкції з організації та проведення працівниками міліції інструктажу членів громадських формувань з охорони громадського порядку. Проекти відповідних нормативно-правових актів свого часу були підготовлені НДЛЗПКЗ ОВС та направлені до МВС, однак й досі вони не прийняті.

Актуальними в сфері наукового забезпечення реформування міліції громадської безпеки повинні стати питання зменшення штатної чисельності управлінського апарату і, як наслідок, збільшення штату служб та підрозділів, які безпосередньо займаються охороною громадського порядку.

Наукові дослідження повинні бути спрямовані на створення умов щодо кращої мотивації працівників міліції громадської безпеки до оволодіння знаннями, вміннями та навичками, необхідними для ефективного здійснення ними професійної діяльності шляхом встановлення прямого зв'язку між рівнем професійної підготовки та просуванням по службі, присвоєнням чергових спеціальних звань та матеріальним забезпеченням.

Важливим напрямком підвищення ефективності діяльності міліції громадської безпеки повинне стати також наукове обґрунтування: 1) створення при міськрайвідділах органів внутрішніх справ громадських рад сприяння правоохоронній діяль-

ності, до складу яких мають увійти народні депутати України, депутати місцевих рад, інші політичні діячі, представники громадських організацій, провідні вчені, представники великого і малого бізнесу; 2) виведення із структури міліції громадської безпеки підрозділів (служб), які безпосередньо не займаються охороною громадського порядку та забезпеченням громадської безпеки, боротьбою із правопорушеннями; 3) реорганізації райвідділів міліції з метою створення в містах мережі більш дрібних органів міліції (на зразок міських та селищних відділень), які були б максимально наближеними до населення, доступними, мобільними в прийнятті рішень.

Наукові дослідження з вище приведених та багатьох інших проблемних питань діяльності міліції громадської безпеки, як зовнішньо-адміністративних, так і внутрішньо-організаційних, за умови їх впровадження в практичну діяльність зможуть перетворити міліцію громадської безпеки на структуру, здатну забезпечити належні умови для нормального та стабільного життя суспільства, повернення довіри населення до неї.

Список літератури: 1. Беляков К. Обличчям до науки. Міліція України. №8. С.26-27. 2. Про вдосконалення науково-дослідної діяльності в системі МВС України: Наказ МВС України №491 від 15 травня 2003 р. 3. Про реорганізацію вищих навчальних закладів та науково-дослідних установ Міністерства внутрішніх справ: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2005 року №880 //Урядовий кур'єр. 2005. 14 вересня. 4. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник /За ред. Ю.Ф.Кравченка. К., НАВСУ, 1999. 5. Про впровадження наукових досліджень у навчальний процес і практичну діяльність патрульної служби МВС, удосконалення системи забезпечення правопорядку та безпеки громадян, покращення рівня підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників міліції громадської безпеки на етапі її реформування: Рішення семінару-наради керівників міліції громадської безпеки регіональних управлінь, вищих навчальних закладів МВС України №16245/Рд від 5 листопада 2005 р.

*Арістова І.В., д-р юрид. наук, проф. каф.
управління в ОВС*

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

На сучасному етапі перед наукою адміністративного права постають завдання, що пов'язані з оновленням адміністративного законодавства, покращенням системи управління, зміцненням

законності. Задача укріплення правопорядку в країні потребує не тільки здійснення теоретичних розробок проблем охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, але й вирішення практичних задач, спрямованих на підсилення охорони прав, свобод та законних інтересів громадян, підприємств, установ і організацій. Дослідженням проблеми управління у сфері охорони громадського порядку займалися відомі фахівці в галузі теорії управління та адміністративного права, а саме: Ю.Є.Аврутін, О.М.Бандурка, Ю.П.Битяк, М.І.Єропкін, В.К.Колпаков, Б.П.Кондрашов, Ф.Е.Колонтаевский, А.П.Коренев, І.І.Сидорук. Виходячи із зазначеного теоретичного підґрунтя, у роботі акцентується увага на необхідності комплексного дослідження ролі та місця держави у процесах, що відбуваються у сфері охорони громадського порядку, з урахуванням сучасних тенденцій розбудови української державності.

На нашу думку, будь-яке наукове дослідження вимагає визначення категоріального апарату проблеми, що розглядається. Аналіз національного законодавства та праць науковців дозволяє дійти до висновку, що на сьогодні відсутнє усталене визначення поняття «громадський порядок». Усвідомлюючи, що нечіткість, суперечливість і непослідовність визначення цього поняття ускладнює вирішення теоретичних проблем у цій сфері, здійснює негативний вплив на практичне забезпечення громадського порядку, у роботі вважається за можливе навести та обґрунтувати власну позицію стосовно означеної категорії. На нашу думку, правопорядок – це специфічний стан упорядкованості суспільних відносин, це вже здійснена реальність, результат нормотворчого та правореалізаційного процесів. Правопорядок як правова категорія існує незалежно від того, чи вживаються спроби посягань на нього з боку окремих громадян, соціальних спільнот або конкретних посадових осіб. Цілком зрозуміло, що під час здійснення злочинів і правопорушень правовому порядку завдається суттєвої шкоди. Але при цьому йдеться не про правопорядок, а переважно про державну діяльність щодо його захисту. Аналіз різних визначень поняття «громадський порядок» дозволяє нам вважати громадський порядок як синонім правопорядку. Зважаючи на необхідність визначення поняття «громадський порядок у громадських місцях», у роботі пропонується розглядати зазначену категорію як компоненту або певний зріз правопорядку.

Відповідно до структури роботи було досліджено зміст охорони громадського порядку, її основних складових (охорона громадського порядку у громадських місцях, забезпечен-

ня громадської безпеки), функцій та суб'єктів охорони, що дозволило усвідомити місце функцій управління у реалізації відповідними суб'єктами основних завдань в галузі охорони громадського порядку. Аналіз напрямів державної політики національної безпеки України дозволяє переконатися у тому, що вони значною мірою відповідають пріоритетним завданням у сфері охорони громадського порядку.

Державне управління у сфері охорони громадського порядку (у вузькому розумінні) здійснюється органами, що входять до системи виконавчої влади та іншими державними органами, не названими в Конституції України виконавчими (адміністрація державних підприємств та установ, керівники підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління міністерств, органи міністерств та відомств на місцях та ін.), та знаходять свій прояв у діяльності різних ланок державного апарату, які за своєю суттю є органами державного управління. Взаємодія виконавчої влади з представницьким (законодавчим) та судовими органами постає необхідною умовою нормального функціонування держави. Взаємодія здійснюється у різних організаційних формах. Проте органи виконавчої влади самостійні у здійсненні специфічного виду державної діяльності, яка за своїм юридичним змістом є виконавчою та розпорядчою. Але вони самостійні лише у межах, що визначені правом. До них не застосовується принцип «дозволено усе, що не заборонено».

Очевидна неефективність взаємодії гілок державної влади щодо підтримання належного правопорядку в країні актуалізує питання стосовно підсилення ролі та значення виконавчої влади. У роботі відстоюється точка зору щодо зваженої взаємодії та певної самостійності органів усіх гілок державної влади під час державного управління у сфері охорони громадського порядку. Такий підхід зумовив вироблення концепції державного управління у зазначеній сфері, основні положення якої знайшли відбиток у даному дослідженні.

1. Аналіз особливостей охорони громадського порядку дозволив розглядати державне управління у сфері охорони громадського порядку у широкому тлумаченні, тобто як сукупність усіх видів діяльності держави.

2. Важко знайти напрямок державної діяльності, який забезпечувався б тільки однією гілкою влади. Державне управління у сфері охорони громадського порядку не є виключенням, оскільки фактично уся діяльність держави спрямована на те, щоб забезпечити правовий порядок реалізації суспільних відносин. Це не означає, що у процесі реалізації основних

напрямів державної діяльності, у тому числі пов'язаної із державним управлінням у сфері охорони громадського порядку, відсутня функціональна специфіка органів держави. Розкриття цієї функціональної специфіки передбачає в якості першого кроку розглянути особливості участі у формуванні та удосконаленні державного управління у сфері охорони громадського порядку усіх ланцюгів системи державної влади.

3. Зважаючи на те, що конфронтація інтересів держави та громадського суспільства є показником неефективності державного управління, у роботі наголошується на необхідності забезпечення публічного та приватного інтересу під час державного управління у сфері охорони громадського порядку. Слід зазначити, що цілі формування та підтримання правопорядку, громадського порядку знаходяться на перетинанні публічних та приватних інтересів. Те, що інтереси особистості та інтереси держави не співпадають і не можуть співпадати у повному обсязі, є цілком очевидним фактом.

4. Під час державного управління у сфері охорони громадського порядку особливого значення набувають два питання: про співвідношення державного управління та державного регулювання. На нашу думку, протиставлення управління та регулювання неправомірно, оскільки в основі їх існування лежить співвідношення частини та цілого. Функціональна структура процесу управління виступає як сукупне здійснення функцій управління. Таким чином, не управління є частиною регулювання, а навпаки – регулювання є частиною управління, тобто його функцією. Сутність регулювання полягає у тому, щоб за своїм змістом воно здійснювалося, головним чином, шляхом встановлення найбільш загальних правил управління (програм), якими мають керуватися учасники управлінських відносин, коригування цих правил у зв'язку із змінами ситуацій у сфері управління, усунення умов, які порушують нормальний хід управління. Це означає, що регулювання «притягує» до себе інші управлінські функції, займає у їх системі центральне місце.

5. Під час державного управління у сфері охорони громадського порядку особливого значення має набувати використання досліджень в галузі адмін істративного права, оскільки воно постає «віссю» публічного права. Його система останнім часом серйозно змінюється. Традиційний «заборонно-покаральний» елемент галузі явно втрачає своє значення, збільшується роль її чотирьох функцій: державного управління, державного регулювання, легалізації, контролю та нагляду. Масштаби першої із них зменшуються, другої –

збільшуються, третьої – з'являються та розширюються, четвертої – зберігаються та модернізуються. Баланс цих функцій поки що не цілком склався внаслідок застарілих поглядів на зміст даної галузі. Важливою умовою знаття протиріч між приватними та державними інтересами, досягнення їх діалектичної єдності під час державного управління у сфері охорони громадського порядку постає реальне дотримання принципу взаємної відповідальності особистості та держави, в утвердженні якого значна роль належить адміністративному праву.

6. Наступним важливим моментом для дослідження загальних засад концепції державного управління у сфері охорони громадського порядку постає аналіз управлінської сутності юридичних засобів. Юридичні засоби створюють гарантовані державою можливості для підсилення позитивних регулятивних чинників та для усунення негативних чинників, що стоять на шляху упорядкування соціальних зв'язків. У сфері охорони громадського порядку діє специфічний набір юридичних засобів, що мають відношення до різних галузей права, представляють різні методи регулювання суспільних відносин, їх об'єднує те, що у своїй сукупності вони характеризують охорону громадського порядку як реальний факт нашколишнього середовища, закріплені у законодавстві, виступають як ідеальні моделі, які тільки у потенціалі та у процесі їх використання можуть привести до досягнення поставлених цілей.

7. Пропонуємо ввести у науковий обіг поняття «система державного управління у сфері охорони громадського порядку». Складовими цієї системи постають: суб'єкти державного управління у сфері охорони громадського порядку; об'єкт державного управління – сфера охорони громадського порядку; зв'язки між суб'єктами та об'єктом – управлінські відносини. Зазначене інтегративне утворення сприятиме ефективній діяльності суб'єктів державного управління, оскільки постійний зворотний зв'язок від об'єкта управління дозволить оперативно коригувати або змінювати управлінські рішення та дії.

8. Дослідження управлінських відносин, що виникають у сфері охорони громадського порядку, потребують визначення не тільки суб'єктів такого управління, але й об'єкта управління. Об'єктом державного управління постає сфера охорони громадського порядку: це соціальне середовище, яке потребує охорони та захисту прав і свобод людини у громадських місцях, а також забезпечення громадської без-

пеки. На нашу думку, об'єкт управління повинен займати активну позицію у системі державного управління у сфері охорони громадського порядку, оскільки ефективність такої системи безпосередньо залежить від позитивного внеску кожної складової у процес удосконалення.

Ми усвідомлюємо, що концепція державного управління у сфері охорони громадського порядку потребує подальшого розвитку та уточнення. Актуальним кроком має поставати законодавче закріплення концепції управління, проведення спеціальних досліджень щодо суспільного управління у сфері охорони громадського порядку, узгодження двох видів управління: суспільного та державного.

Мартиненко О.А., канд. юрид. наук, доцент, проф. каф. кримінального права та кримінології ХНУВС

ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ У СУЧАСНОМУ СУСПІЛЬСТВІ

Реформування міліції громадської безпеки, визначене керівництвом держави та МВС України, оцінюється сьогодні як один з головних напрямків у загальній системі реорганізації ОВС з оглядом на процеси євроінтеграції. Суттєвим компонентом у цих заходах є створення Патрульної служби МВС України на базі існуючих підрозділів патрульно-постової служби міліції ДГБ та дорожньо-патрульної служби ДАІ, що здійснюється відповідно до Указу Президента України «Про ліквідацію Державної інспекції МВС України». Окреслюючи основні завдання та цілі реформування, керівництво МВС України зосередило основну увагу на специфіці організаційно-структурних змін та конкретизації виконуваних функцій оновлених підрозділів громадської безпеки. При цьому з поля зору, на нашу думку, випав такий важливий аспект, як визначення загальної відомчої політики здійснення функцій по охороні громадського порядку.

Досвід поліцейських структур європейських держав демонструє наявність виражених суперечностей між соціальною місією «боротьби із злочинністю», яка часто декларується поліціантами та можливістю її реалізації. Для подолання цих суперечностей, з метою збереження позитивного іміджу правоохоронців перед громадою, поліцейські відомства були змушені тривалий час працювати в рамках силового підходу та здійснювати «боротьбу із злочинністю». Проте, наразі європейські колеги визнають, що наслідком відомчої ідеології, спрямованої саме на

боротьбу зі злочинністю, є необхідність сприйняття злочинця як супротивника, а самих себе ідентифікувати з особами, які діють у ситуації необхідної оборони, крайньої необхідності. Генеральна лінія поведінки такого роду вимагає від правоохоронця швидких, рішучих та безкомпромісних дій, метою яких є виживання та перемога над супротивником, що дуже близько до філософії військових, які діють в умовах збройного конфлікту [1].

Поліцейські підрозділи, що робили ставку на силовий стиль діяльності, досить швидко переходили до репресивних форм соціального контролю та фокусували свої зусилля не на засобах ведення боротьби зі злочинністю, а на досягненні кінцевого результату – перемоги [2, с.184]. За справедливим зауваженням А.І.Долгової, цей вид тактики є небезпечним з огляду на широке застосування заходів незаконного примусу та непоодинокі випадки розправи над злочинцями [3, с.322]. Саме в межах такого підходу з'являється та існує відомий феномен «Брудного Гаррі» – захист закону у незаконний спосіб, коли мета виправдовує засоби. Вихід з негативних наслідків силового підходу більшість європейських поліцейств вбачає у переході від реактивних до проактивних засобів впливу на злочинність, зміні відомчої філософії від «боротьби із злочинністю» на «служіння суспільству та забезпечення громадської безпеки», використанні агресивної тактики переслідування правопорушників лише як виняток [4; 5].

Наразі схема діяльності ОВС України ще й досі зостається у межах традиційного силового підходу, характерного для більшості країн постсоціалістичного режиму. Підрозділи міліції при цьому є професійним контингентом осіб, основною задачею якого є боротьба зі злочинністю, розслідування та припинення злочинів. Патрульно-постова служба міліції орієнтована у першу чергу на систематичне та цілеспрямоване упередження злочинності у кримінально-небезпечних районах шляхом особистої перевірки громадян, автотранспорту та приміщень. Віддаючи необхідне позитивним аспектам цієї моделі, європейські дослідники одночасно вказують на ряд істотних її недоліків. По-перше, робота з населенням здійснюється не для рівноправної участі в охороні громадського порядку, а переважно як засіб збирання оперативної інформації та негласного контролю за правопорушниками. По-друге, підвищуючи рівень технологічної оснащеності підрозділів, міліція зостається недостатньо відкритою для населення організацією, що значно підвищує ризик виникнення серед особового складу корупції та неетичної поведінки. У США, наприклад, першим негативним наслідком

введення автомобільного патрулювання було суттєве зростання відчуженості населення до поліції, оскільки громадяни не могли відтепер вільно контактувати з поліцейськими, які раніш патрулювали райони пішки. По-третє, стратегія правоохоронних органів, спрямована не на усунення причин злочинності, а тільки на боротьбу з її зовнішніми проявами, не може вважатися ефективною з точки зору довгострокової перспективи [6, с.30-33].

З урахуванням викладеного потребують на особливий розгляд положення щодо налагодження співпраці, довірчих відносин міліції з населенням, які задекларовані в якості провідних завдань реформування Департаменту громадської безпеки МВС України, працівники якого найчастіше контактують з населенням [7]. На наш погляд, виконання цих завдань можливе за умови першочергового вирішення питання переоцінки статусу міліції в українському суспільстві, перетворення її у систему соціального обслуговування, призначеної для надання населенню якісних послуг в області охорони правопорядку, забезпечення прав та свобод громадян. Нагальною застається також проблема забезпечення верховенства закону в діяльності ОВС України, розв'язання якої фокусує увагу керівництва міліції не лише на тому, що робиться, але й на тому, яким чином це робиться, оскільки режим правової держави передбачає, що міліція має бути взірцем у застосуванні законів, виконання яких вона забезпечує.

Як результат роботи у даному напрямку, суспільство може очікувати на швидке та ефективне реагування міліції щодо проблем населення, відкритість інформації у сфері діяльності правоохоронних органів, рівні та партнерські стосунки із громадою, спільну участь у протидії злочинності.

Список літератури: 1. Glover J. Humanity, a moral history of the twentieth century. London: Jonathon Cape, 1999. 2. Braithwaite, J. Crime, Shame and Reintegration. Cambridge: Cambridge University Press, 1989. 3. Кримінологія /Под общ. ред. А.И. Долговой. М., 1997. 4. Pollock J.M. Ethics in Crime and Justice. 3rd ed. Belmont, California: Wadsworth, 1998. 5. Kleinig J. Handled with Discretion: ethical issues in police decision-making. Lanham, Maryland: Rowman and Littlefield, 1996. 6. Neyroud P., Beckley A. Policing, Ethics and Human Rights. Cullompton, Devon: Willan Publishing. 2001. 7. Про реформування міліції громадської безпеки // <http://mvsinfo.gov.ua/> 15.02.2006 р.

ДО ПИТАННЯ ПРО ВРЕГУЛЮВАННЯ ПІДСТАВ ТА ПОРЯДКУ ПРОВЕДЕННЯ ОГЛЯДУ ПРАЦІВНИКАМИ МІЛІЦІЇ

Питання сутності та видів адміністративного примусу, його місця в системі державного примусу вже давно привертають увагу багатьох вчених-адміністративістів. Значна увага дослідженню цього питання приділялася в 60-80-х рр. минулого століття, коли велась безпосередня робота щодо кодифікації законодавства про адміністративні правопорушення та його запровадження.

Дослідженню проблем адміністративного примусу, в тій чи іншій мірі, присвятили свої праці провідні вітчизняні вчені-адміністративісти, а саме: В.Б.Авер'янов, О.Ф.Андрійко, О.М.Бандурка, Ю.П.Битяк, А.С.Васильєв, І.П.Голосніченко, С.Т.Гончарук, Є.В.Додін, М.М.Дорогих, В.В.Зуй, Р.А.Калюжний, С.В.Ківалов, А.В.Коваль, В.К.Колпаков, А.Т.Комзюк, В.Ф.Опришко, О.І.Остапенко, І.М.Пахомов, В.П.Петков, В.М.Самсонов, М.М.Тищенко, В.К.Шкарупа та ін. Разом з тим аналіз проблем використання ОВС адміністративного примусу в охороні правопорядку існуючими працями себе далеко не вичерпав, оскільки і законодавство, і практика його застосування постійно йдуть вперед, що породжує нові проблеми, які потребують системного наукового дослідження.

В Україні на органи внутрішніх справ покладене широке коло завдань та функцій щодо забезпечення правопорядку, захисту прав і свобод громадян, попередження і припинення правопорушень, тому від удосконалення її правоохоронної діяльності значною мірою залежить зміцнення законності і правопорядку в країні. Переважну більшість зазначених завдань органи внутрішніх справ реалізують в ході здійснення адміністративної діяльності, тобто під час виконання адміністративного законодавства, використання адміністративно-правових заходів впливу до організацій, посадових осіб та громадян.

У правоохоронній діяльності органи внутрішніх справ використовують різноманітні організаційні, технічні, виховні та інші засоби, особливе місце серед яких займають правові, зокрема, адміністративно-правові засоби боротьби з правопорушеннями. Найважливішими серед останніх є заходи адміністративного примусу, використання яких забезпечує безпосереднє попередження, виявлення і припинення порушень правових

норм, притягнення винних до юридичної відповідальності, усунення шкідливих наслідків правопорушень, а в кінцевому підсумку – зміцнення законності і правопорядку [1].

Так, адміністративний проступок може бути підставою для застосування не тільки адміністративних стягнень, а й інших заходів адміністративного примусу, зокрема, заходів припинення (вимоги припинити правопорушення, припинення функціонування тих чи інших об'єктів, застосування спеціальних засобів тощо). Особливу їх групу становлять **заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення**. Характерними їх рисами є, по-перше, те, що вони застосовуються з метою припинення адміністративних проступків, коли вичерпано інші заходи впливу, встановлення особи, складення протоколу про адміністративне правопорушення, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справи, виконання постанов у справах про адміністративні проступки. По-друге, заходи процесуального забезпечення застосовуються тільки в рамках провадження, що ведеться у зв'язку з правопорушенням, тобто лише з моменту порушення справи і до її припинення і лише до особи, яка вчинила правопорушення. По-третє, крім вчинення правопорушення, є додаткові підстави застосування цих заходів – неможливість припинення правопорушення іншими засобами, виконання інших процесуальних дій (складення протоколу, встановлення особи тощо), можливе вчинення особою нових проступків. По-четверте, це несамотійні, допоміжні заходи впливу, вони не вважаються санкціями, не тягнуть додаткових обмежень для порушника. По-п'яте, встановлено процесуальний порядок їх застосування: перелік уповноважених органів і посадових осіб, які мають право їх застосовувати, строки (в необхідних випадках), процесуальне оформлення (складення протоколу), порядок оскарження.

Главою 20 КпАП України (ст.ст.260-266) [2] передбачено такі заходи процесуального забезпечення: адміністративне затримання, особистий огляд і огляд речей, вилучення речей і документів, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, річковими і маломірними суднами та огляд їх на стан сп'яніння.

У багатьох законах і інших правових актах говориться про такий примусовий захід, як особистий огляд і огляд речей. Такий огляд проводиться з метою виявлення та закріплення необхідних доказів правопорушення і забезпечення подальшого притягнення до відповідальності. Право на провадження особистого огляду надано уповноваженим на те посадовим особам

органів внутрішніх справ, воєнізованої охорони, цивільної авіації, митної служби і прикордонних військ, а на огляд речей – також органів лісоохорони і органів, які здійснюють нагляд за додержанням правил полювання. Цей перелік може бути розширено лише законодавчими актами (ст.264 КпАП).

Огляд багажу, особистий огляд можуть застосовуватися як адміністративно-запобіжний захід і як захід, спрямований на припинення протиправного діяння, забезпечення можливості для вирішення питання про притягнення до адміністративної або кримінальної відповідальності і забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, тобто його здійснення переслідує різну мету. Зокрема, огляд, який здійснюється відповідно до приписів Закону України «Про міліцію», може бути і запобіжним заходом, і заходом припинення забезпечувального характеру. Огляд, який застосовується відповідно до ст.264 КпАП України, як уявляється, можна вважати заходом адміністративного припинення, який спрямовано на забезпечення можливості притягнення до адміністративної відповідальності і провадження в справі про адміністративне правопорушення.

Вважається, що огляд (на жаль, нормативного визначення цього поняття немає) як захід адміністративного припинення, зокрема, забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, застосовується міліцією виключно у зв'язку з адміністративним проступком. Він провадиться в кімнатах для затриманих з метою (крім загальної мети всіх заходів забезпечення) виявлення у особи речей і документів, які є знаряддям або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення або мають значення речових доказів у справі, а також заборонених до зберігання. Мету огляду може становити, крім цього, виявлення певних ознак речей (наприклад, номерів агрегатів транспортного засобу тощо). Із загальної кількості застосування огляду з метою виявлення доказів у справі проводиться майже половина [1].

Разом з тим, у Статуті патрульно-постової служби міліції України затвердженому наказом МВС від 28.07.94 №404 [3], у розділі IX «Першочергові дії наряду підрозділу патрульно-постової служби міліції на місці події», підрозділі 7. «Здійснення нарядом міліції огляду зовнішнього одягу, речей злочинця та особи, затриманої за підозрою у вчиненні злочину», пункті 239 зазначено: «Огляд зовнішнього одягу, речей злочинця та особи, затриманої за підозрою у вчиненні злочину є попереджувальною мірою, спрямованою на забезпечення особистої безпеки мі-

ліціонера, що становить перед собою ціль вилучення зброї та інших предметів у затриманого, які можуть бути використані ним для нападу на міліціонера та інших громадян».

У Статуті патрульно-постової служби міліції України використовується огляд як міра примусового характеру, що застосовується і у випадку скоєння дій, які не є адміністративними правопорушеннями, однак мета їх застосування – забезпечення особистої безпеки міліціонера.

Отже, потребує чіткого нормативного визначення підстави застосування огляду або є потреба використання іншого терміну для провадження дій, пов'язаних із забезпеченням особистої безпеки міліціонера. На нашу думку, таким терміном може бути «обстеження», виходячи з підстав застосування цього заходу. Крім того, порядок проведення таких дій також потребує додаткового врегулювання.

Список літератури: 1. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: Монографія /За заг. ред. проф. О.М. Бандурки. Х., 2002. 2. Кодекс України про адміністративні правопорушення //Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. Додаток до №51. Ст.1122 (з наступними змінами та доповненнями). 3. «Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції України» Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 28 липня 1994 р. №404.

Тучак М.О., канд. юрид. наук, доцент кафедри адмін. права та адмін. діяльності ОВС ХНУВС

УДОСКОНАЛЕННЯ СТРУКТУРИ ОВС І МІЛІЦІЇ ТА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЇХ ДІЯЛЬНОСТІ

Забезпечення охорони громадського порядку в державі, прав і свобод громадян та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження і забезпечення прав та свобод людини є головним обов'язком держави в цілому та органів внутрішніх справ зокрема. Важливим чинником забезпечення названого обов'язку є створення сучасної, ефективної системи державного управління, на що спрямована адміністративна реформа в Україні. Як зазначається в Концепції адміністративної реформи в Україні, її зміст полягає у комплексній перебудові існуючої в Україні системи державного управління та розбудові деяких інститутів державного управління в

державі, яких ще не створено. В ході названої реформи має бути вирішене одне із основних завдань – формування ефективної організації виконавчої влади як на центральному, так і на місцевому рівні. Вихідними концептуальними засадами реформування Міністерства внутрішніх справ України як центрального органу управління на рівні з іншими, є зменшення обсягу та іншої трансформації сфери відповідальності, за умови збереження за МВС достатніх важелів управління, а також:

- визначення оптимальної науково обґрунтованої штатної чисельності кожної служби і підрозділу органів внутрішніх справ;
- поступове запровадження диференційованих нормативів штатної чисельності та навантаження в залежності від характеру території обслуговування;
- оптимізація навантаження усіх рівнів працівників системи МВС, усунення другорядних функцій, що не впливають на кінцеві результати в роботі.

З метою вирішення цих завдань вважаємо за доцільне змінити структуру міліції, яка визначена Законом України «Про міліцію» [1]. Доцільність змін системи та структури міліції полягає у тому, що основними завданнями у самому загальному вигляді, які покладаються на міліцію, є забезпечення прав та свобод громадян від протиправних посягань шляхом боротьби зі злочинністю та правопорушеннями. Відповідно до цих завдань міліція має визначені законодавством та іншими нормативними актами повноваження, які врегульовані переважно нормами кримінального та адміністративного права. З цього виходить, що міліція керується у своїх діях переважно кримінальним та адміністративним законодавством. Логічним було б, на нашу думку, щоб система міліції складалась з трьох структурних підрозділів в залежності від того, яким законодавством переважно регулюється їх діяльність: 1) кримінальної міліції; 2) адміністративної міліції (міліції громадської безпеки та громадського порядку); 3) місцевої міліції (має складатись із підрозділів як кримінальної так і адміністративної міліції на місцевому рівні).

На користь такої системи вказує і те, що всі функції (адміністративна, профілактична, оперативно-розшукова, кримінально-процесуальна, виконавча та охоронна), що визначені діючим законодавством в тій чи іншій мірі, врегульовані нормами адміністративного права.

В структуру місцевої міліції відповідно до вказаної системи повинні входити підрозділи: кримінальної міліції по справах неповнолітніх; міліції охорони; судової міліції; адміністративної

служби міліції, служби громадянства, міграції та реєстрації фізичних осіб, дозвільної системи, спеціальних установ тощо.

Такими змінами в законодавстві будуть реалізовані головні засади реформування ОВС: зміна штатної чисельності та навантаження в залежності від характеру території обслуговування (передбачається скорочення управлінського апарату); усунення другорядних функцій, що не впливають на кінцеві результати роботи.

Наступною пропозицією є чітке визначення і закріплення в законодавстві структури органів внутрішніх справ України. Проект Закону України «Про органи внутрішніх справ України» не вирішує зазначених питань щодо реформування МВС і має суттєві недоліки які потребують усунення.

Ст.9 вищевказаного проекту Закону України «Про органи внутрішніх справ України» визначає загальну структуру органів внутрішніх справ України як єдину систему озброєних правоохоронних органів, які входять до складу Міністерства внутрішніх справ України. Структура органів внутрішніх справ України будується за територіально-функціональним принципом та складається з:

- Міністерства внутрішніх справ України – центрального органу управління;
- територіальних органів Міністерства внутрішніх справ України;
- органів Міністерства внутрішніх справ України на транспорті.

До складу органів внутрішніх справ України входять підрозділи міліції, досудового слідства та забезпечення.

На нашу думку доцільним є доповнити перелік підрозділів, що входять до органів внутрішніх справ, внутрішніми військами та навчальними закладами МВС. Частина 3 ст.9 проекту Закону України «Про органи внутрішні справ України» викласти в такій редакції: «До складу органів внутрішніх справ України входять підрозділи міліції, досудового слідства та забезпечення, внутрішні війська та навчальні заклади МВС».

Набуває особливого значення та актуальності, під час забезпечення правопорядку та безпеки громадян у контексті реформування міліції громадської безпеки, і недостатня урегульованість підстав та порядку проведення загальної та індивідуальної профілактики. На це зверталась увага у науковій літературі, але й досі ця проблема не вирішена. Потребують більш детальної регламентації у законодавчих актах обов'язки і права відповідних органів держави (посадових осіб) щодо чіткого визначення категорії осіб, щодо яких можуть застосовуватись профілак-

ичні заходи, підстави для взяття на профілактичний облік, порядок взяття на облік, строки знаходження на обліку, заходи профілактичної спрямованості щодо осіб, взятих на профілактичний облік, а також наслідки невиконання обмежень та зобов'язань, що застосовані до осіб, взятих на профілактичний облік. В Законах України «Про попередження насильства в сім'ї [2], «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» [3] та ін., деякі із зазначених питань вирішені, але комплексно діяльність щодо порядку, підстав, термінів, здійснення профілактики не урегульовано. У зв'язку з існуванням великої кількості нормативних актів різної юридичної сили, які визначають об'єкти, підстави і процедури застосування профілактичних заходів, виникла необхідність у розробці єдиного нормативного акту, яким би визначалась система заходів та процесуальні особливості їх застосування. За умови прийняття Закону України «Про профілактику» будуть чітко визначені основи здійснення профілактичних заходів, запровадження контролю за повнотою, вичерпністю, послідовністю, реалізацією заходів особами, що здійснюють профілактику правопорушень.

Потребують чіткого визначення та нормативного закріплення критерії оцінки діяльності працівників міліції громадської безпеки. Відсутність критеріїв такої оцінки призводить до вільного визначення обсягів та меж виконання завдань, що покладуються на працівників керівниками кожного із підрозділів або органів міліції громадської безпеки, що в свою чергу може призвести до зловживань владою та службовим становищем. Крім того, працівники служб та підрозділів громадської безпеки не завжди можуть пояснити, чого їм треба досягати в своїй роботі, щоб їх діяльність визнавалася позитивною. Наприклад, обов'язкове службове розслідування в разі вчинення на адміністративній дільниці тяжкого злочину. Виникає питання, що має здійснити дільничний інспектор, щоб унеможливити вчинення злочину? Які процесуальні дії і яким нормативним актом вони передбачені? І взагалі чи є такі заходи, що унеможливають вчинення злочину?

Вважаємо за доцільне зупинитись на особливостях місцевої міліції та на окремих проблемах, які будуть виникати у зв'язку із застосуванням норм, які регулюють її діяльність.

Слід звернути увагу на визначення особливостей статусу місцевої міліції. Права та обов'язки співробітників місцевої міліції такі ж самі, як і усіх працівників міліції. Відмінність полягає у тому, що до структури місцевої міліції входять чітко визначені підрозділи місцевої міліції зі своєю спрямованістю діяльності. На виконання Указу Президента України від 22.01.2001 №29

«Про утворення місцевої міліції» [7] і Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо місцевої міліції», в Положенні про підрозділи місцевої міліції, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України [8], має бути визначено: загальні положення діяльності місцевої міліції; порядок призначення та звільнення; організація роботи; основні права та обов'язки; фінансове та матеріально-технічне забезпечення; правові та соціальні гарантії; заохочення та відповідальності; контроль за діяльністю місцевої міліції.

В процесі реалізації повноважень відповідно до ст.ст.26, 38, 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцева міліція підзвітна органам місцевого самоврядування. Відповідні ради заслуховують звіти начальників органів внутрішніх справ про стан боротьби зі злочинністю, а також керівників місцевої міліції про стан громадської безпеки та охорони громадського порядку на відповідній території. В разі визнання їх діяльності незадовільною – порушують перед відповідними органами питання про звільнення з посад цих керівників.

Призначення і звільнення з посад керівників місцевої міліції, керівників відповідних структурних підрозділів та дільничних інспекторів міліції має свою специфіку. Сутність її полягає в тому, що призначення та звільнення з посад може здійснюватися начальниками головних управлінь, управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, міста Києва та Севастополя за умови погодження таких рішень з відповідною радою. Механізм реалізації такого порядку призначення та звільнення з посад визначених посадових осіб може бути реалізований за допомогою укладання договору між вищезазначеним керівництвом та відповідною радою. Заради цього доцільно було б використати досвід плідної співпраці Харківської Міської ради і її виконавчого комітету та Харківського міського управління УМВС України в Харківській області з приводу створення і діяльності міського підрозділу місцевої міліції у 1996 році.

Вважаю за доцільне зупинитись ще на одній проблематиці, яка безумовно виникне. Так ч.6 ст.7¹ Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо місцевої міліції» від 4 березня 2004 року передбачає, що чисельність місцевої міліції визначається органом місцевого самоврядування, виходячи із нормативів, затверджених МВС України. Ця норма може розумітися неоднозначно. З одного боку, норматив чисельності, визначений МВС, має бути обов'язково фінансований органами місцевого самоврядування, навіть тоді, коли є потреба змінити чисельність працівників за обставин зміни оперативної

обстановки на відповідній території, враховуючи місцеві умови. З іншого боку норматив не є догмою, але механізм його зміни не передбачений.

Заслугує на увагу і створення в межах адміністративної та місцевої міліції, єдиного ліцензійно-дозвільного підрозділу, на який би покладалися обов'язки видавати різноманітні дозволи, ліцензії, посвідчення, довідки (про відсутність судимості, складання заліків про знання матеріальної частини та правил поведіння зі зброєю тощо), паспорти та здійснювати контроль за дотриманням правил та стандартів, встановлених нормативними актами. З цією метою доцільно було б об'єднати всі нині діючі підрозділи міліції, які займаються такою діяльністю, підпорядкувати їх начальнику міліції громадської безпеки, який в свою чергу є заступником начальника міліції (органа внутрішніх справ).

Таке об'єднання буде сприяти: чіткій координації діяльності цих підрозділів, спрямованої на забезпечення громадського порядку та забезпечення громадської безпеки; забезпеченню чіткого, найбільш повного, вчасного інформування об'єднаних нарядів міліції по схороні громадського порядку про стан оперативної обстановки, розшукуваних злочинців, предметів та речей, а також забезпечить більш ефективний вплив на стан оперативної обстановки на території обслуговування, об'єднавши можливості та оснащеність всіх підрозділів.

Список літератури: 1. Про міліцію: Закон України // Відомості Верховної Ради (ВВР). 1991. №4. Ст.20. 2. Про попередження насильства в сім'ї: Закон України // Відомості Верховної Ради України. 2002. №10. 3. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України // Відомості Верховної Ради. 1994. №52. Ст.455 (із змінами). 4. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України // Відомості Верховної Ради. 1997. №24. Ст.170 (із змінами). 5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо місцевої міліції: Закон України // Відомості Верховної Ради. 2004. №23. Ст.323. 6. Про місцеві державні адміністрації: Закон України // Відомості Верховної Ради. 1999. №20-21. Ст.190 (із змінами). 7. Про утворення місцевої міліції: Указ Президента України // Урядовий кур'єр. 2001. №14 від 25.01.2001. 8. Про затвердження Положення про місцеву міліцію: Постанова Кабінету Міністрів від 10 серпня 2004 р. №1013.

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ З ПРОФІЛАКТИКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЯКІ ВЧИНЯЮТЬСЯ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ АКЦІЙ

Соціально-політичні процеси, що відбуваються в Україні, обумовлені високою соціальною активністю населення, що виражається в участі населення в масових акціях різного характеру. Масові акції – це організована, санкціонована або несанкціонована форма активних дій груп людей, або індивідуальні дії особи в громадських місцях з метою вираження їхніх поглядів, захисту своїх прав і свобод, законних інтересів, задоволення потреб в економічній, політичній, соціально-культурній, в інших матеріальних та духовних сферах. Масові акції можуть поділятися на політичні (пікети, мітинги, демонстрації), розважальні (концерти, паради, спортивні заходи тощо).

Мета, яку прагнуть досягти підрозділи міліції, складається у своєчасному виявленні осіб, від яких можна чекати вчинення правопорушень; здійсненні виховного впливу на таких осіб і їхнє оточення; застосування інших заходів (при необхідності примусових дій), для того, щоб не допустити вчинення правопорушень.

Весь процес профілактичної роботи ми можемо розділити на попередній, безпосередній і заключний етапи.

Попередній етап (доделіктний) полягає в тому, щоб не допустити формування в особи антигромадської спрямованості на вчинення правопорушень і містить організаційні заходи покликані створити сприятливі правовому поведженню умови. На цій стадії співробітники міліції організують зустрічі з керівництвом політичних партій і громадських організацій, спортивних товариств, фанатських груп з метою роз'яснення діючого законодавства про проведення масових заходів. Крім того, в організаторів масового заходу перевіряється наявність відповідного дозволу; уточнюється програма, місце, час і порядок його проведення, кількість і склад учасників або глядачів. З метою належного забезпечення процесу здійснення охорони громадського порядку, здійснюється рекогносцировка місцевості в районі проведення масового заходу, у процесі якої вивчаються особливості території, маршрутів руху транспорту і пішоходів, визначаються порядок проходження, пункти збору, висадження і розміщення людей, місць стоянки транспорту, необхідність

тимчасових змін в організації руху транспорту, встановлюються границі зон, секторів, ділянок, необхідна кількість сил і засобів, місце розміщення оперативного штабу, резервів, шляхи пересування сил при маневруванні.

З метою недопущення здійснення адміністративних правопорушень, групових порушень громадського порядку, міліцією розробляється й уточнюється план охорони громадського порядку і безпеки при проведенні масового заходу, у якому передбачаються: зміст і програма заходу, місце і час його проведення, очікувана кількість учасників і глядачів; границі території, що оточується, зони, сектора, ділянки; склад і чисельність притягнутих сил і засобів, види і задача нарядів, відповідальні за організацію їхньої служби в зонах, секторах, на ділянках; дії керівників груп старших нарядів при виникненні надзвичайних обставин; порядок взаємодії із сусідніми територіальними органами внутрішніх справ, з органами внутрішніх справ спеціальної і транспортної міліції, органами Служби безпеки, об'єднаннями громадян; порядок роботи оперативно-розшукових груп; місця встановлення покажчиків, пересувних бар'єрів, канатів, автомобілів і військової техніки для огороження території; організація охорони громадського порядку в місцях формування колон, збору глядачів учасників після закінчення заходу; організація керування і зв'язку, місця розміщення особового складу, притягнутого до несення служби, у тому числі резерву.

Так, наприклад, при проведенні концертів, спортивних заходів співробітники міліції забезпечують громадський порядок у місцях збору глядачів на стадіоні, біля концертних залів, допомагають адміністрації в роботі контрольних пунктів, перевірці вхідних квитків. Наряди міліції повинні стежити на те, щоб на територію проведення масових заходів не проходили особи в нетверезому стані, що мають при собі спиртні напої, а також зброю, громіздкі речі, валізи, портфелі, згортки і т.д. Особливу увагу у ході рекогносцирування треба звертати на виявлення сторонніх предметів, що можуть бути використані як знаряддя для нанесення тілесних ушкоджень їх учасникам та стороннім особам, протидії працівникам міліції.

Безпосередній етап містить у собі профілактичні заходи для факту вчиненого правопорушення, як правило, включають примусове припинення протиправних дій з боку учасників масового заходу. До них, зокрема, належать адміністративне затримання, вилучення речей і документів, що є знаряддям або безпосереднім об'єктом здійснення правопорушення і т.п. Про-

філактичний ефект даних мір насамперед спрямований на оточення правопорушника з метою формування в них право-мірної поведінки.

При виявленні правопорушення, що не представляє собою суспільної небезпеки, не слід поспішати з застосуванням примусових заходів, не використовував метод переконання. Найчастіше конфлікт вирішується, якщо громадянинові вказати на неправомірність його поведінки. У випадку виявлення правопорушення, співробітники міліції повинні діяти твердо і наполегливо, щоб уникнути загострення обстановки. Зауваження громадянам робляться у ввічливому тоні: виключаються брутальність, погрози, образа людського достоїнства. Під час розмови не припустимі іронічні вираження, оскільки це може викликати небажану реакцію і стати приводом для виникнення конфліктної ситуації. Приймаючи ж рішення про застосування до порушника примусових заходів необхідно оцінити обстановку і можливу реакцію громадян, які знаходяться поряд. Дії співробітників міліції повинні бути обґрунтованими і зрозумілими для усіх.

Заключний етап профілактики здійснення правопорушень під час проведення масових заходів включає недопущення правопорушень по їхньому закінченні. Так, співробітники міліції можуть супроводжувати учасників акції до зупинок громадського транспорту й у самому транспорті (особливо це стосується футбольних боліальників), розосередити представників різних груп при одночасному проведенні мітингів різними політичними силами, з метою організації різних шляхів покидання ними місця проведення заходу. Співробітникам міліції при цьому варто звертати увагу на своєчасне припинення хуліганських проявів, особливо, з боку боліальників спортивних команд, що суперничають. На цьому етапі може відбуватися додаткове обстеження концертних залів, трибун стадіонів інших місць проведення масових заходів з метою виявлення залишених заборонених предметів і т.д.

Важливим, на нашу думку, є роль керівника при організації охорони правопорядку та громадської безпеки під час проведення масових заходів. Зокрема, керівник має передбачати наступні профілактичні заходи:

На вулицях, площах, у парках, скверах:

– по зовнішньому периметру території проведення заходу – недопущення проходу до місця заходів осіб, які знаходяться у стані сп'яніння, мають предмети, які можна використати для нанесення тілесних ушкоджень; забезпечення безперешкодного проходу місцевих жителів до своїх помешкань, а працівників установ, підприємств, організацій – до місця роботи; створення

міліцейських ланцюжків перед шляхами пересування протидіючих груп громадян; проїзд (відведення) автотранспорту;

- охорону важливих об'єктів, що знаходяться поблизу проведення заходу;

- поступову (планомірну) евакуацію визначеними шляхами учасників та глядачів заходу після його завершення, організовану посадку та безпечний проїзд комунальним транспортом.

Під час піших походів:

- завчасне відведення транспорту від маршруту проведення заходу;

- можливість зміни руху учасниками заходу від раніше визначеного маршруту;

- можливість блокування проїжджої частини вулиць.

Діяльність співробітників міліції, незважаючи на свою ефективність, вимагає деяких шляхів удосконалення. На нашу думку такими можуть бути:

- проведення правової агітації і пропаганди з метою роз'яснення різним суб'єктам діючого законодавства про порядок проведення масових заходів різного характеру;

- участь наукових підрозділів системи МВС у розробці нормативних актів різного характеру по організації діяльності міліції при охороні громадського порядку;

- регулярні зустрічі співробітників міліції, її керівництва з представниками політичних партій, громадських організацій, спортивних клубів, організаціями болельників з метою недопущення здійснення правопорушень під час масових заходів;

- проведення регулярних рекогносцировок місцевості з метою розробки ефективних планів охорони громадського порядку;

- висвітлення в ЗМІ діяльності міліції по попередженню порушень громадського порядку;

- проведення постійних тренувань дій міліції при виникненні позаштатних ситуацій;

- активне використання відео- і фото- апаратури з метою документації протиправних дій;

- активне залучення при виникненні непередбачених обставин груп проведення профілактично-роз'яснювальної роботи;

- регулярне підведення підсумків по організації охорони громадського порядку під час проведення масових заходів з метою усунення недоліків у роботі підрозділів міліції.

ВІДНОВЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ МІСЦЕВОЇ МІЛІЦІЇ ЯК ОСНОВА РЕФОРМУВАННЯ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ

Сучасна практика діяльності міліції свідчить, що вирішальною умовою забезпечення нею належного громадського порядку та громадської безпеки на певній території є, в першу чергу, врахування місцевих особливостей, чітка організація і управління силами і засобами, можливість отримання своєчасної й достовірної інформації про вчинені правопорушення і оперативного реагування на них. З початком демократизації суспільства, з деполітизацією системи МВС, з наданням більших прав місцевим органам державної влади і самоврядування в ряді регіонів України з'явилися підрозділи міліції, які утримуються за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Місцева міліція – це сукупність підрозділів, які утворюються за рішенням органів місцевого самоврядування на підставі подання місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів рад, погодженого з Міністерством внутрішніх справ України для забезпечення охорони прав і свобод громадян та громадського порядку на території села, селища, міста. Завданням місцевої міліції є забезпечення захисту життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян та охорони громадського порядку на відповідній території.

Згідно зі ст.7¹ Закону України «Про міліцію» та Постанови Кабінету Міністрів України від 10 серпня 2004 р. №1013 «Про затвердження Положення про місцеву міліцію» до складу місцевої міліції входять підрозділи:

- дорожньо-патрульної служби;
- патрульно-постової служби;
- служби дільничних інспекторів міліції;
- приймальники-розподільники для неповнолітніх, приймальники-розпо дільники для осіб, затриманих за бродяжництво, спеціальні приймальники для осіб, які знаходяться під адміністративним арештом.

На основі вищезазначених нормативних актів у великих містах України (Києві, Харкові, Львові) почалися формуватися відповідні підрозділи. Слід також зазначити, що місцеву міліцію, згідно чинному законодавству, очолює керівник, який є заступником начальника відповідного управління (відділу) внутрішніх справ з громадської безпеки. Керівник місцевої міліції, начальники структурних підрозділів та дільничні інспектори призначаються і звільняються з посад начальником головного

управління, управління МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, у містах Києві та Севастополі за погодженням з відповідним органом місцевого самоврядування, а інші працівники місцевої міліції – згідно з номенклатурою посад, що визначається Міністром внутрішніх справ. Прийняття на роботу і звільнення з посад осіб, що не мають спеціальних звань, здійснюється начальником місцевої міліції. Керівник місцевої міліції в установлений строк звітує перед органом місцевого самоврядування про стан громадської безпеки та охорони громадського порядку на відповідній території та користується правами начальника відповідного управління (відділу) внутрішніх справ, визначеними Дисциплінарним статутом органів внутрішніх справ, у частині застосування заохочень і накладення дисциплінарних стягнень.

Чисельність місцевої міліції визначається виходячи з нормативів, затверджених МВС. Штатний розпис місцевої міліції затверджується наказом начальника головного управління, управління МВС України в Автономній Республіці Крим, області, в'ємісті Києві та Севастополі в місячний строк після прийняття рішення відповідного органу місцевого самоврядування про виділення коштів на її утримання. Перелік посад у підрозділах місцевої міліції, що підлягають заміщенню особами рядового і начальницького складу, та граничних спеціальних звань за цими посадами затверджується Міністром внутрішніх справ.

Реформування міліції громадської безпеки, яке набуває останнім часом особливого змісту змушує нас по іншому поглянути на діяльність підрозділів місцевої міліції, окреслити основні шляхи вдосконалення її роботи. Адже намічені перетворення в структурі МВС взагалі напряду зачіпають підрозділи місцевої міліції.

Указом Президента України від 19 липня 2005 року №1109 «Про ліквідацію Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України» ліквідовано Державтоінспекцію МВС України, на базі підрозділів якої передбачено створення Державної служби з безпеки дорожнього руху (дорожньої міліції) та патрульної служби Міністерства внутрішніх справ України. Цим же указом визнано за необхідне реорганізувати департамент Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України, її структурні підрозділи в головних управліннях Міністерства внутрішніх справ України у Автономній Республіці Крим, місті Києві та Київській області, управліннях Міністерства внутрішніх справ України в областях та місті Севастополі, міських і районних управліннях (відділах)

внутрішніх справ у Державну службу безпеки дорожнього руху Міністерства внутрішніх справ України (дорожню міліцію) та патрульну службу Міністерства внутрішніх справ України.

У жовтні 2005 року на розгляд Верховної Ради України був внесений законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України», який пропонує викласти ст.7 Закону України «Про міліцію» у такому вигляді: «Міліція є єдиною системою органів, яка входить до структури Міністерства внутрішніх справ України, виконує адміністративну, профілактичну, оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну, виконавчу та охоронну (на договірних засадах) функції. Вона складається з підрозділів: кримінальної міліції, міліції громадської безпеки; місцевої міліції; транспортної міліції; міліції охорони; судової міліції; спеціальної міліції», «...у складі Міністерства внутрішніх справ України діє Державна служба безпеки дорожнього руху».

Крім того, нажаль, дія Закону України Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо місцевої міліції від 4 березня 2004 року була призупинена, як на 2005, так і 2006 рік ст.75 та 77 Законів України Про Державний бюджет України на 2005 та 2006 рік відповідно «...з метою приведення окремих норм законів у відповідність із цим Законом».

З наведених нами нормативних актів випливає те, що на сьогодні в досліджуваному нами питанні відсутнє належне правове регулювання та спроби зробити певні кроки на усунення існуючих недоліків. Тому ми пропонуємо здійснити наступне.

По-перше, у Законі України «Про міліцію» необхідно вилучити в ст.7 пункт «місцева міліція, як вид міліції». Адже з існуючих нормативних актів (законів, підзаконних актів), наказів МВС України місцева міліція є відповідним підвидом міліції громадської безпеки¹. Отже з цим, мабуть, вже давно назріло питання про прийняття відповідного нормативного акту «Про міліцію громадської безпеки». В цьому плані може бути прийнятий до уваги досвід Росії, де положення про міліцію громадської безпеки (місцеву міліцію) в Російській Федерації було затверджено Указом Президента РФ від 2 грудня 1998 року №1454.

По друге, ми вважаємо за необхідне включити до підрозділів місцевої міліції підрозділи дозвільної системи та конвойні підрозділи міліції та підрозділ судової міліції «Грифон».

¹ Див., наприклад. Наказ МВС України №868 від 10 жовтня 2005 року «Про затвердження положення про Департамент громадської безпеки МВС України»

По третє, необхідно терміново відновити фінансування цих підрозділів. Це, певною, мірою створить їх фінансову незалежність. Якщо працівники міліції будуть мати все необхідне (рації, пальне, автомобілі, спеціальне обладнання та ін.), вони зможуть ефективно виконувати свої обов'язки. Бо їх роль у охороні прав громадян дуже важлива. Так, за даними ЦГЗ МВС України за 2005 рік дільничними інспекторами міліції розкрито 52 тис. злочинів загальнокримінальної спрямованості та 10,5 тис. по лінії економіки, розкрито 83 вбивства, 281 розбійний напад, 2,2 тис. грабежів, 7,8 тис. злочинів, пов'язаних з незаконним обігом наркотиків та зброєю.

У зв'язку з зупиненням дії законодавства про місцеву міліцію, також замороженим залишилось питання реформування підрозділів ШПСМ, як основи місцевої міліції. Так, дійсно, Міністерством внутрішніх справ України на початку березня 2005 року розпочато експеримент щодо спільного несення служби з охорони громадського порядку працівниками патрульно-постової служби міліції та ДАІ, які мають назву «Патруль міліції громадської безпеки», або скорочено – ПМГБ. Вказаний експеримент було запроваджено у шести найбільш великих містах (Києві, Дніпропетровську, Донецьку, Львові, Одесі та Харкові). Для проведення експерименту щодобово залучалося 79 нарядів ПМГБ, до складу яких входило 216 працівників ППСМ та ДПС ДАІ. Патрулі міліції громадської безпеки виконували свої функції виключно на службовому автотранспорті, що дозволяло оперативно реагувати на всі криміногенні зміни в умовах вулиці. На маршрутах та адміністративних зонах, де працювали ці патрулі, вдалося досягти головної мети впровадження експерименту – зниження злочинності у громадських місцях та аварійності на вулично-шляховій мережі. За час проведення експерименту патрулями міліції громадської безпеки було розкрито 421 злочин, у т.ч. 47 грабежів, 76 крадіжок, 8 розбоїв, 158 хуліганств, 14 незаконних заволодінь транспортними засобами та 120 інших вуличних злочинів. За участю цих нарядів розкрито 118 злочинів, припинено 18,8 тис. адміністративних правопорушень, вилучено 1 одиницю нарізної, 2 одиниці іншої вогнепальної зброї, 30 – холодної та 4 – газової зброї, а також 95 патронів. З урахуванням існуючого потенціалу роботи патрулів міліції громадської безпеки, вказаний експеримент з 01.07.2005 запроваджено в усіх регіонах держави. На сьогодні на території України вже працює 258 таких груп, які забезпечують охорону громадського порядку і безпеку дорожнього руху у 47 містах держави.

Але подальша доля цих нарядів дуже неясна, бо на сьогоднішній момент відсутні нормативні акти щодо створення Патрульної служби МВС України (ПМГБ є перехідним етапом до цього), служби безпеки дорожнього руху МВС України. Крім того, ми переконані в необхідності участі місцевої громади у питаннях охорони громадського порядку на відповідних територіях, участі в розробці рекомендацій щодо планів єдиної дислокації маршрутів ГПШСМ та ін. А це можливо тільки за умови відновлення функціонування підрозділів місцевої міліції в повному обсязі, визначеному законодавством України.

Наведені нами шляхи вдосконалення роботи деяких підрозділів міліції можуть цілком в майбутньому стати основою для реформування міліції громадської безпеки України.

*Бугайчук К.Л., канд.юрид.наук, доцент
кафедри адмін. права та адмін. діяльності
ОБС ХНУВС*

ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ ПАТРУЛЬНО-ПОСТОВОЇ СЛУЖБИ МІЛІЦІЇ: СУЧАСНИЙ СТАН, ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

В умовах соціально-економічних змін, що відбуваються в країні, які супроводжуються розширенням демократії і гласності, необхідністю зміцнення законності, особливу актуальність здобуває забезпечення правопорядку на вулицях і в інших громадських місцях міст, селищ і інших населених пунктів. Важлива роль у реалізації цієї задачі належить патрульно-постовій службі міліції. Ця служба входить до складу міліції громадської безпеки і виступає як основний підрозділ щодо забезпечення належного громадського порядку і боротьби зі злочинністю на вулицях, площах, у парках, на об'єктах транспорту та в інших громадських місцях спеціально призначуваними нарядами міліції. Основними завданнями патрульно-постової служби міліції є: забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав, свобод і законних інтересів; запобігання правопорушенням та їх припинення; охорона громадського порядку і громадської безпеки; виявлення, запобігання, припинення та розкриття злочинів, розшук осіб, які їх вчинили; захист власності від злочинних посягань.

Сучасні проблеми щодо реформування ППШСМ набули останні роки особливого змісту у зв'язку з переосмисленням ролі та завдань міліції у демократичному суспільстві. До теперіш-

нього часу було зроблено декілька кроків щодо визначення місця ППСМ в структурі МВС України та взагалі реформування цієї служби.

Закон України від 4 березня 2004 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо місцевої міліції» відніс ці підрозділи до місцевої міліції: «...до складу місцевої міліції входять підрозділи дорожньо-патрульної служби, патрульно-постової служби міліції...».

У минулому році МВС України наказом №133 від 28 лютого 2005 року затвердило порядок проведення експерименту щодо спільного несення служби з охорони громадського порядку працівниками ППСМ та ДАІ. Ці сумісні патрулі отримали назву патрулі міліції громадської безпеки (ПМГБ). Розстановка цих патрулів здійснюється згідно єдиної дислокації маршрутів патрулювання. Старшими ПМГБ призначаються працівники ДАІ. Єдина дислокація маршрутів патрулювання розробляється та затверджується командирами підрозділів ППСМ та ДАІ. На кожен маршрут патрулювання складається картка, яка зберігається в стройових підрозділах ДАІ за містом їх дислокації. При здійсненні патрулювання працівники наряду забезпечують охорону громадського порядку та безпеку дорожнього руху відповідно до своєї компетенції. Затримані особи доставляються до ОВС за територіальністю.

19 липня 2005 року Президент України видав Указ «Про ліквідацію Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України», в якому було, зокрема, зазначено «...визнати за необхідне: ліквідувати Державну автомобільну інспекцію як складову частину системи Міністерства внутрішніх справ України; реорганізувати департамент Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України, її структурні підрозділи в головних управліннях Міністерства внутрішніх справ України у Автономній Республіці Крим, місті Києві та Київській області, управліннях Міністерства внутрішніх справ України в областях та місті Севастополі, міських і районних управліннях (відділах) внутрішніх справ у Державну службу безпеки дорожнього руху Міністерства внутрішніх справ України (дорожню міліцію) та патрульну службу Міністерства внутрішніх справ України. Установити, що на період до утворення Державної служби безпеки дорожнього руху та патрульної служби Міністерства внутрішніх справ України виконання зобов'язань Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України покладається на Міністерство внутрішніх справ України.

Як повідомляє ДГЗ МВС України станом на 24.01.2006 р. вищезазначені патрулі міліції громадської безпеки виконують свої функції виключно на службовому автотранспорті, що дозволяє оперативно реагувати на всі криміногенні зміни в умовах вулиці. На сьогодні, на території України працює вже 390 таких патрулів, до складу яких залучено 552 працівники ППСМ та 575 ДАІ, якими додатково перекривається 14,6% території населених пунктів.

Завдяки вжитим заходам у порівнянні з 2004 роком на 24,8% (з 92 тис. до 69,2 тис.) зменшилася кількість злочинів, вчинених у громадських місцях, а їх питома вага у структурі зареєстрованих злочинів загальнокримінальної спрямованості скоротилася з 19,3 до 15,7%. На 17,8% (з 57,8 тис. до 47,5 тис.) скоротилася кількість злочинних проявів, учинених на вулицях міст та інших населених пунктів країни. Відмічається позитивна динаміка щодо скорочення кількості зареєстрованих у цих місцях умисних вбивств, тяжких тілесних ушкоджень, крадіжок, незаконних заволодінь автотранспортом, хуліганств. Крім того, МВС України зазначає, що основними завданнями майбутньої патрульної служби МВС України стане забезпечення правопорядку на вулицях та в інших громадських місцях, контроль за безпекою дорожнього руху на проїжджій частині. Таким чином повноваження патрульних будуть суттєво розширені і тому особливо актуальним зараз є питання їх професійної підготовки, зокрема, відповідної перепідготовки міліціонерів, які увійдуть до її складу. На сьогодні на базі 5-ти вищих навчальних закладів системи МВС та 25-ти училищ і навчальних центрів вже пройшли перепідготовку 260 працівників середнього та старшого начальницького складу підрозділів ППСМ і ДПС та понад 1,1 тис. – рядового і молодшого начальницького складу ППСМ. Загалом перепідготовка триватиме до грудня 2006 року.

Однак, на нашу думку, процес реформації патрульно-постової служби міліції проходить дуже повільно та несистематично.

Так, наприклад, Указ Президента України «Про ліквідацію Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України», що пропонує створити на її базі патрульну службу МВС (сьогодні ці функції виконують вищезазначені ПМГБ) та служби безпеки дорожнього руху визначає певні завдання окремим органам державної влади щодо виконання останнього. Так, Кабінету Міністрів цим Указом запропоновано внести

пропозиції щодо змін до законодавства у тримісячний строк, але це, на жаль, не було зроблено.

Також, у Верховну Раду України нещодавно був внесений на розгляд Верховної Ради законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України», внесений Кабінетом Міністрів України (реєстр. №8339). В ньому, зокрема, йшла мова про реформування ДАІ у Державну службу безпеки дорожнього руху Міністерства внутрішніх справ України. Однак, незважаючи на те, що вищезазначений Указ Президента України чітко визначив, що реформування ДАІ торкається і патрульно-постової служби міліції (фактично існуючих ПМГБ), законопроектом №8339 зміни до чинного законодавства зокрема до статуту ППСМ, Закону України «Про міліцію» та ін. щодо реформування патрульно-постової служби міліції передбачені не були.

Крім того, як інформує сайт Верховної Ради України цей законопроект 17 січня 2006 року навіть не був включений депутатами до порядку денного.

Все зазначене нами дуже негативно впливає на стан охорони громадського порядку. Тобто на теперішній час ми маємо в контексті реформування ППСМ України визначити основні проблемні моменти:

- Верховною Радою України або МВС чи іншими суб'єктами законодавчої ініціативи не сформульовані конкретні пропозиції щодо створення патрульної служби МВС України;
- існуючий порядок несення служби ПМГБ, на нашу думку, потребує вдосконалення;
- прорахунки в підготовці кадрів.

На нашу думку, існуючий експеримент щодо спільного несення служби нарядами ППСМ безумовно має позитивні сторони: мобільність наряду, його багатовекторність, широке коло діяльності, наявність 3-4 працівників міліції та ін.

Поряд з цим виникає питання про деяку одноплановість цих ПМГБ. Адже при проведенні експерименту піші патрулі були пересаджені на автомобілі, які несли службу вздовж проїжджої частини, захоплюючи частину пішохідної частини (тобто їх маршрут був обмежений тільки проїзною частиною та невеликою частиною тротуару). Таким чином спостерігається тенденція усунення від несення служби пішими патрулями в менш доступних громадських місцях. Крім того, автомобілі співробітників ДАІ не облаштовані належним чином для доставлення правопорушників в міліцію.

На нашу думку, такі патрулі доцільно використовувати комбіновано, тобто включати в маршрутну картку патруля і

піщу ділянку. Адже відомо, що ці ПМГБ, нажаль, не перекривають двори та внутрішні вулиці великих спальних районів, тобто їх маршрути не проходять скрізь них. А, до речі, в цих місцях вчиняється велика кількість таких злочинів, як грабіж, розбій, згвалтування та ін.

Крім цього, тут також доцільним буде використання зонального методу несення служби. Зазначений метод надає можливість громадянам безпосередньо звертатися до представників підрозділів міліції, громадських формувань, які закріплені за певною зоною – тобто більш ефективно вирішуються питання охорони громадського порядку на відповідній території. Окрім вищезазначеного не враховуються положення закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо місцевої міліції», які, нажаль, Законом України «Про державний бюджет на 2006 рік (ст.77, п. 13), зупинені в чинності на 2006 рік. До того ж, при складенні планів єдиної дислокації часто не враховуються місцеві особливості території.

Щодо кадрів, то для працівників ПМГБ, на нашу думку, треба запровадити курси підвищення кваліфікації (до 1 місяця), зважаючи на розширення їх функцій та особливо приділити увагу практичним навичкам несення служби в нових умовах. Крім того, часто склад ППСМ на місцях неуккомплектований достатньою кількістю працівників, яка потрібна для ефективно охорони громадського порядку. Цьому є кілька об'єктивних та суб'єктивних причин (соціальна незахищеність, стан матеріально-технічного забезпечення та ін.)

Для усунення вищезазначених проблем, ми пропонуємо вжити наступну низку заходів:

– потрібно терміново внести зміни до Закону України «Про міліцію», підзаконних нормативних актів (статуту ППСМ, положення про ДАІ МВС України) і т.д. щодо формування патрульної служби МВС України, або взагалі розробити окремий нормативний акт щодо правового статусу патрульної служби МВС України. Також, що є дуже важливим, на нашу думку, в цьому акті необхідно чітко визначити повноваження патрульної служби МВС України щоб розмежувати їх з повноваженнями служби безпеки дорожнього руху. Адже переведення підрозділів ДПС до патрульної служби МВС України не виключає можливість наявності в майбутній службі безпеки дорожнього руху певних підрозділів, які будуть виконувати функції схожі з минулою ДПС. То ж в чому будуть функції служби безпеки дорожнього руху? Адже функцію нагляду за безпекою дорожнього руху вже виконують існуючі ПМГБ.

– необхідно знову ввести в дію Закон України «Щодо внесення змін до деяких законодавчих актів щодо місцевої міліції». По-перше, це дасть змогу налагодити належне фінансування підрозділів патрульної служби, забезпечити їх необхідними матеріально-технічними умовами несення служби. По-друге, органи місцевого самоврядування можуть визначити оптимальну кількість нарядів патрульної служби потрібних для якісної охорони громадського порядку на відповідній території. По-третє, план єдиної дислокації буде розроблятися за участю місцевої громади, думка якої може позитивно вплинути на розташування сил та засобів при здійсненні охорони громадського порядку на відповідній території;

– організувати курси підвищення кваліфікації для працівників патрульно-постової служби з відпрацюванням практичних навичок охорони громадського порядку;

– налагодити належне матеріально-технічне забезпечення даної служби.

*Денисюк С.Ф., канд. юрид. наук,
докторант ХНУВС,*

РОЛЬ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ В ПОВУДОВІ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ДЕМОКРАТИЧНОГО КОНТРОЛЮ НАД ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ

Проголосивши себе демократичною і правовою державою, Україна тим самим зобов'язалася дотримуватися загальнови-знаних норм і принципів побудови громадянського суспільства. Однією з складових громадянського суспільства є побудова системи цивільного демократичного контролю над правоохоронними органами України. Особливістю правоохоронних органів є право на легітимне застосування засобів примусу з метою захисту громадян або держави. З метою усунення зловживань з боку силових органів необхідне максимальне залучення до цього процесу структур громадянського суспільства, тобто виникає необхідність побудови системи цивільного демократичного контролю над правоохоронними органами.

Актуальність і важливість проблеми обумовлює постійний інтерес до неї вчених і практиків. Предметом розгляду є питання побудови системи цивільного контролю над правоохоронними органами як перспективної форми управлінських відносин в побудові механізму зворотних зв'язків.

Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Військовою організацією і правоохоронними органами держави» визначає систему демократичного цивільного контролю як сукупність інститутів і законодавчо закріплених процедур і засобів, що забезпечують розподіл повноважень, обов'язків і відповідальності між наступними суб'єктами: Верховною Радою; уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; Президентом України; Радою національної безпеки і оборони України; Кабінетом міністрів; центральним і місцевим органом виконавчої влади, органом місцевого самоврядування; прокуратурою; судовим органом; громадянином і громадською організацією; засобами масової інформації.

Таким чином, до числа суб'єктів демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами належать як державні, так і недержавні складові – що створює передумови для підконтрольності правоохоронних органів, як державі в особі її відповідних установ, так і громадянському суспільству, окремим громадянам. Підконтрольність громадянському суспільству реалізується, перш за все, через ЗМІ, які, з одного боку, інформують громадян про стан правопорядку в країні, з іншою – доносять до правоохоронних органів громадські позиції і оцінки їх діяльності.

Сам факт ознайомлення широких верств громадськості з яким-небудь явищем, подією, способом діяльності, тобто момент публічності, створює певну ситуацію для реалізації принципу гласності. Ця ситуація полягає у виникненні позиції масової підконтрольності об'єкту гласності.

У зв'язку з цим важко переоцінити значення засобів масової інформації у процесі становлення громадського контролю і формування громадської думки про право і правосуддя, злочинність і заходи боротьби з нею, справах та людях, що працюють в правоохоронних органах. Можливості друку, радіо, телебачення пов'язані з широтою обхвату, спрямованістю, швидкістю, багатством і різноманіттям форм інформаційної дії, що дозволяє досягти запланованого результату, а саме всебічного, повного і об'єктивного інформування населення про діяльність правоохоронних органів. За допомогою ЗМІ громадська думка не тільки формується, але і піддається коректуванню в процесі функціонування.

Разом з тим, при всій значущості впливу ЗМІ на громадську свідомість все-таки, визначальним є сама діяльність правоохоронних органів і ніякі пропагандистські зусилля не здатні без поліпшення роботи органів, що стоять на захисті прав і свобод

людини і громадянина привести до підвищення довіри до них, підняття їх авторитету в очах населення.

Для реалізації мети щодо побудови системи цивільного демократичного контролю необхідно розробити комплекс заходів правового, організаційного, економічного, методичного, інформаційно-аналітичного, консультативно-правового характеру, які б забезпечили всебічне і об'єктивне інформування населення про діяльність правоохоронних органів.

На думку автора, необхідно виділити ряд напрямків щодо взаємодії правоохоронних органів і ЗМІ для побудови системи цивільного демократичного контролю: постійне і своєчасне інформування населення про стан законності і правопорядку; про заходи, що приймаються органами правопорядку, у тому числі про заходи прокурорського реагування; інформування ЗМІ про результати перевірок; про порушення кримінальних справ за найсерйозніші злочини, що викликають громадський інтерес; про відшкодування збитків, про позови, що пред'являються прокурорами; публікації даних про стан злочинності, доклади, інформаційних листів і інших документів, зокрема з питань захисту прав людини; своєчасне спростування недостовірної інформації по конкретних справах, матеріалам, у тому числі про діяльність правоохоронних органів; вживання заходів по фактах порушень вимог закону з боку ЗМІ і окремих журналістів; публікація матеріалів, сприяючих правильному розумінню ролі правоохоронних органів, створенню позитивного образу працівника правоохоронних органів; публікація матеріалів, що роз'яснюють закони, формуючи правову культуру і законослухняність громадян; публікація матеріалів про застосування правоохоронними органами заходів оперативного реагування за повідомленнями ЗМІ.

Для реалізації вищенаведених напрямків можливе використання різних форм взаємодії, серед яких можна наголосити на наступних: проведення прес-конференцій; проведення «круглих столів» з правових питань; виступи співробітників правоохоронних органів перед працівниками ЗМІ з правових питань, роз'яснення законодавства, у тому числі про права і обов'язки працівників ЗМІ; інтерв'ювання працівників правоохоронних органів, вчених-юристів з питань реалізації законодавства; публікації, статі, виступи по телебаченню, радіо, у тому числі і в постійних рубриках; пред'явлення ЗМІ інформації про роботу в цілому або з окремих питань, що викликають громадський інтерес; участь представників ЗМІ на засіданнях і нарадах спів-

робітників правоохоронних органів з питань боротьби зі злочинністю і правопорушеннями.

Важливо, щоб ці форми взаємодії реалізовувалися на постійній основі, щоб ініціаторами були саме представники правоохоронних органів.

Необхідною передумовою демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами є свобода ЗМІ, їх незалежність від монопольного впливу держави і певних політичних сил (партій, фінансово-політичних груп). Саме незалежні ЗМІ забезпечують двосторонню комунікацію суспільства і правоохоронних органів, інформуючи громадян про діяльність правоохоронців і стан правопорядку в країні, а правоохоронні органи – про громадську думку з цих питань. Без могутньої мережі незалежних ЗМІ, забезпечення вказаних вище напрямів діяльності правоохоронних органів, зокрема, демократичної підзвітності і прозорості – неможливо.

З метою підвищення ефективності демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами і забезпечення дотримання ними демократичних принципів правоохоронної діяльності необхідно вжити заходів по забезпеченню реальної незалежності ЗМІ як важливих суспільних установ, які зіграють ключову роль в забезпеченні відвертості і прозорості діяльності державних структур, у тому числі правоохоронних органів.

Така організація взаємодії, поза сумнівом, сприятиме ефективності діяльності і ЗМІ, і правоохоронних органів в цілому, що у свою чергу забезпечить побудову системи цивільного демократичного контролю над правоохоронними органами.

Список літератури: 1. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави: Закон України від 19 червня 2003 р. //Відомості Верховної Ради України. 2003. №64. 2. Мельник М.І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність. Навч. посіб. /М.І.Мельник, М.І.Хавралюк. К., 2002. 3. Наумкин Ю.В. Взаимодействие органов внутренних дел с учреждениями массовой информации в борьбе с преступностью. Ташкент, 1999. 4. Кушерець В.І. Формування громадської думки. К., 1990. 5. Ануфрієв М.І. Партнерство ОВС з населенням: стратегія, сучасний стан і досвід //Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. Збірник наукових статей. Донецьк, 2000. №2.

*Черкашин А.І., канд. психол. наук, доцент
каф. тактико-спеціальної підготовки 1-3
факультетів, Мірошко О.П., Суботін А.О.,
Васильєв В.Т.,*

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ЩОДО РЕФОРМУВАННЯ ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

Реформування влади як символ відродження, яке виплека-
не у вікових стражданнях надії Українського народу на гідне
майбутнє висуває високі вимоги щодо моральності й професіо-
налізму системи МВС.

Забезпечення законності охорони громадського порядку,
охорони та захисту прав людини в суспільстві, недопущення
порушення простору свободи, визначеного правом, для право-
вої держави не просто її політико-правові функції. Це головна
мета правової держави. Цій меті мають підпорядковуватись всі
властивості, якості та характеристики, що знаходять нормати-
вно-правове втілення у ст.3 і 19 Конституції України.

Реальне забезпечення законності, правопорядку, захисту
прав, свобод і законних інтересів громадян від будь-яких про-
типравних посягань покладається державою як на її органи та
відповідних посадових осіб, так і на органи місцевого самовря-
дування, які діють на рівні муніципальних утворень.

Питання охорони громадського порядку і гарантування
громадської безпеки мають стати в очах населення зразком
чуйності та добропорядності щодо розгляду їх заяв, скарг, про-
позицій та інших звернень, які стосуються попередження пра-
вопорушень та розкриття злочинів.

Реформування міліції громадської безпеки органів внутрі-
шніх справ МВС України набуває особливого значення. Одним
з пріоритетних напрямків по вдосконаленню оперативно-
службової діяльності міліції громадської безпеки є проведення
науково-практичних досліджень за темою «Теоретичні та при-
кладні проблеми удосконалення адміністративної діяльності і
взаємодії дільничних інспекторів та патрульно-постової служби
міліції з громадськістю щодо попередження злочинів».

Ця проблема є ключовою для подальшого зростання автори-
тету ОВС серед населення, де працівники міліції є гарантами
захисту життя та здоров'я, прав і свобод усіх членів суспільства
та інтересів держави в цілому.

Формування правової держави, зміцнення законності і пра-
впорядку, охорона прав, свобод та інтересів громадян вимагає

від органів внутрішніх справ вдосконалення заходів стосовно взаємодії дільничних інспекторів і ППСМ з громадськістю щодо попередження злочинів.

На сучасному етапі розбудови держави, в умовах створення муніципальної міліції набуває актуальності і питання щодо взаємодії дільничних інспекторів міліції не тільки з підрозділами ОВС, а й державними органами, що здійснюють адміністративну юрисдикцію у сфері охорони довкілля, безпеки суспільства, захисту життя і здоров'я громадян.

Перед прийняттям Закону України «Про місцеву міліцію» тривалий час точилася дискусія про те, якою вона повинна бути за статутом, структурою, завданнями, функціями тощо. Науковцями МВС України і громадськими організаціями було напрацьовано кілька моделей муніципальної міліції, які передбачали різний характер її відповідальності, підзвітності та підконтрольності, різний обсяг завдань, повноважень тощо. Найбільш конкретно вищезазначені питання були висвітлені в авторських проєктах Закону «Про муніципальну міліцію», розроблених експертами Товариства науковців зі сприяння муніципальній реформі, Асоціації міст України та Фонду сприяння місцевому самоврядуванню. В основу вищезгаданих проєктів покладено чинне законодавство України, яке визначає статус органів державної влади та місцевого самоврядування. Зазначимо, що у сфері правоохоронної діяльності повноваження органів місцевого самоврядування досить широкі і визначені в Законі України «Про місцеве самоврядування». Цим законодавчим документом органам місцевого самоврядування надано окремі повноваження щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав і законних інтересів громадян. Перелік цих повноважень досить значний, але всі вони мають єдину мету – забезпечити нормальну, цивілізовану життєдіяльність всіх членів суспільства. А головною правовою засадою для них є Кодекс України про адміністративні правопорушення.

На сучасному етапі реформування міліції громадської безпеки обсяг виконання службових задач є великим для дільничних інспекторів, особливо в сільській місцевості, тому пропонується залучати позаштатних помічників дільничного інспектора з найбільш досвідчених та ініціативних мешканців, наприклад, з працівників ОВС звільнених на пенсію та колишніх військових.

Наука і практика свідчать, що надмірна централізація будь-якої сфери державного управління об'єктивно призводить до зростання негативних наслідків. У сфері охорони правопорядку

вона обумовлює різке зниження ініціативи та відповідальності працівників за виконання ними функціональних обов'язків, послаблення активності населення щодо боротьби з правопорушеннями та їх профілактики, відсутність належного врахування місцевих умов і особливостей під час організації боротьби з протиправними проявами, зростання чисельності управлінського апарату тощо. Тому реформування, зміцнення і вдосконалення підрозділів муніципальної міліції є актуальними.

Специфіка діяльності правоохоронної системи висуває особливі вимоги до особистості працівників ОВС. На превеликий жаль, на цей час ще високими залишаються показники травматизму та загибелі працівників міліції.

Аналіз спецповідомлень про надзвичайні події серед працівників ОВС показує, що найбільш поширеними причинами травматизму та гибелі працівників ОВС є їх психологічна невіра в надання вогневого та фізичного опору злочинцям та правопорушникам, психологічна невпевненість у своїх силах, психологічна неготовність щодо грамотних та кваліфікованих дій в екстремальних умовах оперативно-службової діяльності. Першочергової уваги щодо вживання невідкладних заходів підвищення безпеки безпосередньо у професійній діяльності потребують: патрульно-постова служба міліції, служба дільничних інспекторів міліції, дорожньо-патрульна служба, служба карного розшуку. Високі показники травматизму та загибелі обумовлюються фактами вчинення опору працівникам міліції затримуваними злочинцями, правопорушниками, у тому числі злочинцями, які мають навички з бойової та спеціальної підготовки.

Основними психологічними чинниками травматизму та загибелі працівників міліції є:

- психологічна зневіра в можливість опору з боку порушника і, як наслідок, психологічна неготовність до дій в екстремальних умовах;
- психологічна неготовність міліціонерів, внутрішня невіра в можливість потрапити в екстремальну ситуацію, пов'язану з раптовим нападом;
- психологічна неготовність до можливості застосування зброї на ураження, невпевненість або хибна впевненість у собі.

Таким чином аналіз психологічних чинників травматизму та загибелі працівників ОВС приводить до висновку, що головним з них є психологічна неготовність працівників міліції до професійних кваліфікованих дій, насамперед, під час застосування табельної вогнепальної зброї. Все це обумовлює необхідність пошуку нових, більш ефективних засобів та методів щодо

вдосконалення психологічної підготовки працівників міліції під час занять по вогневій, фізичній та тактико-спеціальній підготовці.

Заняття з тактико-спеціальної підготовки повинні організуватися та проводитися в умовах, які модулюють реальні обставини оперативно-службової діяльності. Це досягається шляхом проведення тактичних занять та тактико-спеціальних навчань. Заняття повинні проводитися на спеціально обладнаних полігонах та учбових містечках, які обладнуються спеціальною смугою перешкод, макетами споруд, транспорту. Відпрацювання практичних дій на полігоні дозволяє формувати професійно-прикладні навички, психологічну готовність, розвивати фізичні якості, оперативне мислення, впевненість у своїх силах, сміливість, рішучість.

Безпалова О.І., канд. юрид. наук, ст. викладач каф. управління в ОВС

СФЕРА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ: ЗАГРОЗИ, ПОТРЕБИ ТА ШЛЯХИ РОЗВИТКУ

Кожна країна формує свій правопорядок, а необхідність його удосконалення обумовлюється інтересами громадського суспільства та держави, тенденціями їх розвитку. З метою удосконалення правопорядку вельми актуальним постає завдання активного та свідомого залучення громадськості у цей процес. Реалізація подібного завдання можлива лише шляхом вироблення системи взаємопов'язаних заходів стратегічного і тактичного характеру. Усе це вимагає від державних службовців владних структур, науковців нових ідей, запровадження ефективних механізмів забезпечення громадського порядку в Україні. Науковою розробкою проблем зміцнення законності та правопорядку, що мають важливе значення і для удосконалення загальнодержавної системи охорони громадського порядку, присвятили свої праці вчені з різних галузей права (Ю.Є.Аврутін, О.М.Бандурка, Ю.П.Битяк, М.І.Єропкін, В.К.Колпаков, Ф.Є.Колонтаєвський, Б.П.Кондрашов, А.П.Коренев, І.І.Сидорук). Віддаючи належне досягненням вказаних вчених і використовуючи їх у своєму дослідженні, автор не тільки певним чином розвиває ці положення, але й здійснює постановку нових завдань та обґрунтовує шляхи їх оперативного та якісного вирішення. У межах даної роботи вважається за доцільне акцентувати увагу на проблемах сфери охорони громадського порядку та можливих організаційно-правових заходах щодо їх вирішення.

У роботі наголошується на важливості концепції державного управління у сфері охорони громадського порядку, невід'ємною складовою якої постає ідея щодо якісно нового підходу до функціонування та розвитку зазначеної сфери. Пропонується сферою охорони громадського порядку вважати соціальне середовище, яке потребує охорони та захисту прав і свобод людини у громадських місцях, а також забезпечення громадської безпеки. У даному дослідженні автор пропонує проаналізувати загрози, що перешкоджають нормальному функціонуванню та розвитку зазначеної сфери.

Під загрозою будемо розуміти вираження певного виду небезпеки, що характеризує можливість нанесення об'єктам громадського порядку та суб'єктам його охорони шкоди. Громадському порядку можуть загрожувати діяльність (бездіяльність), факти, події, які тягнуть за собою такі наслідки: зниження рівня громадського порядку у громадських місцях; ущемлення прав, свобод та законних інтересів особистості тощо. Розглянемо ті види загроз громадському порядку, які за певних умов можуть поставати чинниками нанесення шкоди об'єктам громадського порядку та суб'єктам його охорони.

1. Реальну загрозу громадському порядку представляють криміногенні чинники, злочинність. Динаміка злочинності свідчить про її високий рівень, що загрожує громадському порядку.

2. Загрозою громадському порядку постає виготовлення, зберігання самогону, апаратів для його виготовлення; придбання самогону та інших міцних спиртних напоїв домашнього виготовлення; виготовлення або реалізація фальсифікованих алкогольних напоїв у громадських місцях, поява у громадських місцях у п'яному вигляді; доведення неповнолітнього до стану сп'яніння. У результаті збільшується питома вага злочинів, адміністративних правопорушень, що здійснюються особами, які знаходяться під впливом алкоголю.

3. Загрозою громадському порядку постає «прозорість» державних кордонів України з державами, що входять до складу СНД, недосконалість прикордонного й митного контролю, що сприяє проникненню до України кримінального елемента, зброї, наркотиків.

4. До загроз громадському порядку слід також віднести: незаконну діяльність політичних партій, рухів, громадських організацій; політичний екстремізм, тероризм; проведення несанкціонованих масових заходів. Шкода громадському по-

рядку може бути спричинена внаслідок помилок у національній політиці, запровадження ідей націоналізму, сепаратизму.

5. Громадському порядку загрожують: дорожньо-транспортні пригоди, аварії, катастрофи, випускання на лінію пошкоджених транспортних засобів, управління транспортними засобами у нетверезому стані.

6. Громадському порядку загрожують незахищеність особистості, майна, суспільства та держави від пожеж, що мають широке розповсюдження.

7. Ще однією загрозою громадському порядку є загроза, що виходить від аварій та катастроф техногенного, природного та іншого характеру.

8. Однією з суттєвих загроз громадському порядку постає відсутність належного правового забезпечення діяльності суб'єктів охорони громадського порядку у громадських місцях та суб'єктів забезпечення громадської безпеки. Аналіз стану правового забезпечення охорони громадського порядку показує, що воно потребує удосконалення. Значна частина законодавства не відбиває сучасних потреб захисту об'єктів громадської безпеки та суб'єктів її забезпечення, об'єктів громадського порядку у громадських місцях та суб'єктів їх охорони. У законодавстві, що регулює відносини у сфері охорони громадського порядку, існують прогалини, які активно заповнюються підзаконними нормативними актами, що може призводити до ущемлення прав і законних інтересів осіб.

9. Громадському порядку загрожує невисока ефективність діяльності суб'єктів забезпечення громадської безпеки та суб'єктів охорони громадського порядку у громадських місцях, у тому числі та передусім правоохоронних органів. Зазначений рівень ефективності обумовлений не завжди високим рівнем професіоналізму працівників суб'єктів забезпечення громадської безпеки та суб'єктів охорони громадського порядку у громадських місцях у зв'язку з відтоком професійних кадрів до недержавних сфер діяльності, відсутністю високої виконавчої дисципліни працівників.

Отже, проаналізовані загрози сфері охорони громадського порядку дають підставу для висновку щодо необхідності розробки оперативних, зважених заходів для зміцнення сфери охорони громадського порядку, а також її подальшого розвитку. Попередження та усунення означених загроз вимагає передусім сам об'єкт управління – сфера охорони громадського порядку, і у цьому проявляється його активна роль у системі державного управління щодо охорони громадського порядку.

Активна позиція об'єкта управління, на наш погляд, має проявлятися також у ініціюванні суб'єктів управління щодо їх адекватної відповіді на існуючі загрози у сфері охорони громадського порядку. Тобто об'єкт управління має сформулювати конкретні потреби, які повинні задовольнити суб'єкти управління. Серед основних потреб доцільно виділити наступні.

1. Розробка основ державної політики у сфері охорони громадського порядку, яка базувалася б на концепції узгодження інтересів громадян, суспільства, держави. Основана мета такої політики: визначення та закріплення основних напрямків щодо створення умов, які сприятимуть забезпеченню громадської безпеки, охороні громадського порядку у громадських місцях.

2. Усвідомлення значення правових норм, які формуються суспільством і формулюються державою, зумовлює потребу в удосконаленні правового регулювання відносин у сфері охорони громадського порядку. Це має передбачати створення якісної нормативно-правової бази, що забезпечить ефективне функціонування системи державного управління у сфері охорони громадського порядку за умови державного та громадського контролю за діяльністю суб'єктів охорони громадського порядку, суб'єктів державного управління.

3. Сфера охорони громадського порядку потребує існування та розвитку єдиної системи організації та координації процесів, що відбуваються у цій сфері. Це означає: обґрунтування розподілу повноважень між державними органами управління та органами місцевого самоврядування; удосконалення систем управління суб'єктами забезпечення громадської безпеки та суб'єктами охорони громадського порядку; якісне оновлення кадрів; створення єдиної інформаційно-технологічної системи охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки.

4. Актуальними постають проблеми зміцнення служб анти-терористичної протидії; забезпечення надійної охорони об'єктів життєзабезпечення, об'єктів особливої важливості; зміцнення служб захисту потерпілих, свідків, працівників правоохоронних органів, суддів; зміцнення служб захисту населення від техногенних аварій та природних катастроф; зміцнення служб міграційного та екологічного контролю; створення муніципальних органів охорони громадського порядку.

5. Формування дієвої ліцензійно-контрольної системи: підсилення контрольно-наглядових функцій за дотриманням фізичними особами правил, нормативів та стандартів у сфері

охорони громадського порядку з метою збереження життя та здоров'я громадян.

6. Зміцнення співробітництва суб'єктів державного управління з громадянами, громадськими об'єднаннями, підприємствами, установами та організаціями, ЗМІ; правовий та соціальний захист громадян, громадських об'єднань та інших формувань, які беруть участь в охороні громадського порядку.

7. Розширення міжнародного співробітництва у сфері охорони громадського порядку; розробка та укладання багатосторонніх й двосторонніх угод про взаємодопомогу у сфері охорони громадського світового порядку.

8. Забезпечення у необхідному обсязі фінансовими та матеріально-технічними засобами системи охорони громадського порядку, оснащення суб'єктів забезпечення громадської безпеки та суб'єктів охорони громадського порядку новітніми технічними засобами на комплексній основі.

9. Забезпечення законності у діяльності суб'єктів державного управління, суб'єктів забезпечення громадської безпеки та суб'єктів охорони громадського порядку.

На нашу думку, широкий погляд на державне управління у сфері охорони громадського порядку зумовлює також спеціальні дослідження щодо суспільного управління у сфері охорони громадського порядку, а також щодо узгодження двох видів управління в означеній сфері. Вважаємо, що вирішенню цих проблем сприятиме вивчення та узагальнення національного та зарубіжного досвіду щодо «оздоровлення» та подальшого розвитку сфери охорони громадського порядку.

Мельник Р.С., канд. юрид. наук, ст. викладач каф. адмін. права та адмін. діяльності ОВС ХНУВС

КОНТРОЛЬНІ ПРОЦЕДУРИ В ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ: ДЕЯКІ НЕВИРШЕНІ ПИТАННЯ

Реформування міліції громадської безпеки є невід'ємним елементом загального реформування органів внутрішніх справ України і спрямоване на вирішення наступних основних завдань: покращення результативності діяльності служб та підрозділів, що входять до блоку міліції громадської безпеки; досягнення оптимальної чисельності особового складу міліції громадської безпеки; підвищення рівня довіри населення до міліції громадської безпеки. Вирішення зазначених завдань має здій-

снюватися на різних рівнях, у тому числі і на правовому. Так, аналіз нормативних актів, які регламентують діяльність окремих служб міліції громадської безпеки, свідчить, що положення деяких з них не відповідають потребам сьогодення, оскільки недосконало та неповно окреслюють як коло службових завдань того або іншого підрозділу, так і форми, методи їх вирішення. У зв'язку з цим, ми вважаємо, що саме правовому забезпеченню реформування міліції громадської безпеки має бути приділена особлива увага.

Нормативні акти, які мають визначати діяльність пореформеної міліції громадської безпеки, природно будуть стосуватися різних аспектів, у тому числі і функціонального, де певне місце має бути відведено належному регулюванню адміністративно-процедурної діяльності міліції громадської безпеки, тобто діяльності, яка виникає у сфері зовнішньоуправлінських відносин міліції громадської безпеки; пов'язується із застосуванням матеріальних норм адміністративного права, а в деяких випадках матеріальних норм інших галузей права; характеризується, як правило, владістю та односторонністю дій (рішень) працівників міліції громадської безпеки.

Завдяки належному правовому регулюванню адміністративно-процедурної діяльності міліції громадської безпеки можна вирішити наступні чотири завдання:

- підтримати фізичних та юридичних осіб як носіїв основних прав у сфері спілкування з працівниками міліції громадської безпеки. Докладне визначення прав та обов'язків приватних осіб з однієї сторони і прав та обов'язків працівників міліції громадської безпеки з іншої сторони здатне, як слушно наголошено у літературі [1], підсилити стратегічно слабке положення приватних осіб у сфері публічного управління, надати такому спілкуванню правової визначеності та зв'язаності взаємними правами і обов'язками;

- забезпечити законність рішень (дій), які приймаються працівниками міліції громадської безпеки в процесі виконання покладених на них функцій;

- підвищити фахову коректність та професійну ефективність управлінських рішень, прийнятих у межах тієї або іншої адміністративної процедури;

- забезпечити панування правової безпеки в сфері діяльності міліції громадської безпеки, завдяки тому, що управлінські рішення не будуть свавільно прийматися або знову відмінатися суб'єктом управління, а тільки за наявності відповідних передумов та в рамках встановленої адміністративної процедури.

На сьогоднішній день в діяльності міліції громадської безпеки має місце значна кількість адміністративних процедур, серед яких варто назвати наступні: процедури розгляду звернень громадян; реєстраційні процедури; ліцензійні процедури; процедури притягнення фізичних осіб до адміністративної відповідальності; контрольні процедури. При цьому відмітимо, що правове регулювання більшості з них знаходиться на належному рівні, дозволяючи досягти і ефективності, і законності рішень, які приймаються у їх межах. Разом з тим, у зазначеній сфері, є і невирішені питання. Мова, в даному випадку, йде про недоліки правового регулювання контрольних процедур.

Аналіз нормативних актів, які визначають порядок здійснення працівниками міліції громадської безпеки контрольних процедур, наприклад Інструкції про порядок здійснення контролю за діяльністю суб'єктів підприємницької діяльності, які надають послуги з охорони власності, охорони громадян, а також за діяльністю служб охорони підприємств та організацій усіх форм власності [2], дозволяє зробити висновок, що більшість з них має одні і ті ж самі недоліки, наявність яких, з однієї сторони, створює умови для порушення прав, свобод та законних інтересів тих осіб, по відношенню до яких застосовуються контрольні заходи, а з іншої – не дозволяє працівникам міліції максимально ефективно виконати покладені на них завдання. Загальним наслідком подібної ситуації стає, як правило, виникнення конфлікту між громадянами і працівниками міліції, оскарження проведених контрольних заходів та їх результатів, зниження рівня довіри і підтримки населенням діяльності міліції. У зв'язку з цим, вважаємо за необхідне переглянути чинні нормативні акти, які стосуються порядку здійснення працівниками міліції контрольних процедур з метою вдосконалення змісту останніх та приведення їх у відповідність з вимогами сьогодення.

На нашу думку, кожний нормативний акт, який стосується порядку організації та проведення контролю, реалізації прийнятого за матеріалами перевірки рішення, а також контролю за його фактичним виконанням, має визначати:

- мету та правові підстави проведення контрольних заходів;
- принципи здійснення контрольної процедури;
- права та обов'язки осіб, які приймають участь у здійсненні контрольної процедури;
- обов'язкові реквізити акту перевірки;
- порядок ознайомлення особи, діяльність якої перевірялася, із змістом акту перевірки;

- порядок внесення зауважень та клопотань до акту перевірки;
- порядок оскарження процедури та результатів контролю.

Роблячи висновок з викладеного, ще раз наголосимо, що докладно врегульована адміністративно-процедурна, зокрема, контрольна діяльність міліції громадської безпеки, є необхідним кроком заради створення правоохоронного органу нового зразку, для якого виконання покладених на нього функцій в обов'язковому порядку має здійснюватися через призму дотримання прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Список літератури: 1. Люхтергандт О. Проект Адміністративного процедурного кодексу України та сучасне адміністративне процедурне право //Юридичний журнал. 2002. №5. С. 24-28. 2. Про затвердження Інструкції про порядок здійснення контролю за діяльністю суб'єктів підприємницької діяльності, які надають послуги з охорони власності, охорони громадян, а також за діяльністю служб охорони підприємств та організацій усіх форм власності: Наказ МВС України №257 від 14.04.1998 р.

*Музичук О.М., канд. юрид. наук, ст. наук.
співробітник НДЛзПКЗ ОВС ХНУВС*

ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ПИТАННЯ УЧАСТІ ПРАЦІВНИКІВ МІЛІЦІЇ У ВИБОРЧОМУ ПРОЦЕСІ

Участь працівників міліції у виборчому процесі завжди привертала пильну увагу населення, що насамперед, було пов'язано з тим, що міліція асоціювалась із кандидатом (кандидатами) від провладної партії, що викликало справедливі, а подекуди і не зовсім справедливі зауваження в інших учасників виборчого процесу. Крім того, аналіз участі працівників міліції у минулих виборчих кампаніях та недосконалість чинного виборчого законодавства надали змогу виявити ряд проблем у цій сфері, які доцільно звести у дві групи: **1) відомчі (внутрішньо-організаційні)**, серед яких: не належні санітарно-гігієнічні умови під час несення служби на виборчій дільниці (мають місце випадки, коли в таких умовах працівники міліції несли службу 2-3 дні підряд); недостатня кількість працівників міліції, тобто відсутність можливості забезпечити охорону громадського порядку на виборчій дільниці двома працівниками міліції; низька кваліфікація працівників міліції, які виконували обов'язки з охорони правопорядку на виборчій дільниці (відсутність мінімальних знань виборчого законодавства – з одного боку, та не-

знання своїх прав та обов'язків, невміння діяти в типових та екстремальних ситуаціях – з іншого); відволікання працівників ОВС від виконання своїх безпосередніх обов'язків у зв'язку із поданням за вказівкою вищестоящего керівництва статистики про кількість осіб, які взяли участь у виборах, що як слід призводило до конфліктних ситуацій між працівниками міліції і головами виборчих дільниць, охорони рекламних плакатів (бігбордів) тощо; нерегульованість питання щодо доставляння працівників ОВС на віддалені виборчі дільниці і назад, оформлення посвідчень про відрядження з наступними правовими наслідками:

2) проблеми, які не залежать від міліції, однак негативно впливають на виборчий процес (в першу чергу, проблеми законодавчого характеру), зокрема: відсутність можливості у працівників міліції реалізувати своє виборче право (тобто проголосувати), у зв'язку з існуючим порядком отримання відкріпних посвідчень передбачає обов'язкове зазначення у заяві номеру територіального виборчого округу в якому особа має намір проголосувати у день виборів, яка має бути подана не пізніше 20 години останньої п'ятниці перед днем голосування (ст.42 Закону України «Про вибори народних депутатів України», далі – Закону). Як правило, працівник міліції дізнається про місце несення служби тільки у день виборів, як наслідок близько 60% відсотків працівників міліції, які задіяні до охорони правопорядку на виборчих дільницях позбавлені можливості реалізувати своє виборче право; вважаємо недоречним передбачення в чинному Законі того, що «сейф (металева шафа чи окрема кімната) постійно (до передачі бюлетенів виборчим комісіям) повинна перебувати під охороною працівника органів внутрішніх справ України» (ст.80 Закону України «Про вибори народних депутатів України»). Оскільки мало місце, що працівники міліції від 1 до 3-х днів охороняли бюлетені (списки) виборців, а потім з восьмої до двадцятої години охороняли громадський порядок на виборчій дільниці, що негативно позначалось на їх психічному та фізіологічному стані. Доцільніше було б у Законі передбачити норму відповідно до якої сейф (металева шафа чи окрема кімната) повинні знаходитись під безпосередньою охороною працівника міліції у разі неможливості взяття останніх під централізовану охорону, тобто встановлення сигналізації з виведенням на пункт ЦО; іншою проблемою є те, що з одного боку на працівників міліції покладено обов'язок щодо охорони правопорядку під час виборів, з іншого – їм заборонено знаходитись у кімнаті для голосування (ст.ст.34, 83

Закону України «Про вибори народних депутатів України»). На нашу думку це призведе до того, що працівники ОВС будуть виступати тільки «статистами», тобто особами, які фіксують вже вчинене правопорушення. А попередити правопорушення, що є також одним із завдань та обов'язків міліції (ст.2, п.2, ст.10 Закону України «Про міліцію») вони не зможуть. Крім того, як відомо, 90% інцидентів відбувається саме у кімнаті для голосування. Отже, має місце переорієнтація сутності правоохоронної діяльності міліції від профілактичної (попереджувальної) до так званої реєструючої (статистичної). Більш того, в Законі сказано, що працівник міліції повинен знаходитись поза межами приміщення для голосування, однак ці межі невизначено. Звідси пропонуємо у чинному Законі передбачити право працівника міліції знаходитись у кімнаті для голосування; проблемним є також і те, що з одного боку працівники міліції мають право перевіряти у громадян при підозрі у вчиненні правопорушень, документи, що посвідчують їх особу, а також інші документи, необхідні для з'ясування питання щодо додержання правил, нагляд і контроль за виконанням яких покладено на міліцію (п.2, ст.11 Закону «Про міліцію»), з іншого – перевірка документів, встановлення особистості правопорушника працівником міліції розцінюється суб'єктами виборчого процесу, як порушення їх прав; до проблем цієї групи ми також відносимо: проведення «скритої» агітації в день голосування (значки, шарфи певного кольору тощо); голосування поза таємною кабінною; великий натовп виборців у часи «пик»; підкуп виборців; низька кваліфікація членів виборчих дільниць; низька правова культура виборців; не тактична поведінка представників ЗМІ та спостерігачів; законодавче передбачення за одні і ті ж самі правопорушення (видача членом дільничної виборчої комісії виборчого бюлетеня для голосування за іншу особу) адміністративної (ст.186-2 КпАП) та кримінальної (ст.158 КК) відповідальності.

Відповідно до передбачених у ст.2 Закону України «Про міліцію» завдань, працівники міліції під час виборчого процесу можуть реалізувати такі права та **зобов'язані**: 1) забезпечувати безпеку громадян і громадський порядок; 2) виявляти, запобігати, припиняти та розкривати злочини, вживати з цією метою оперативно-розшукові та профілактичні заходи, передбачені чинним законодавством; 3) приймати заяви й повідомлення про злочини та адміністративні правопорушення, своєчасно приймати рішення; 4) припиняти адміністративні правопорушення і здійснювати провадження у справах; 5) виявляти при-

чини й умови, що сприяють вчиненню правопорушень, вживати у межах своєї компетенції заходів до їх усунення; брати участь у правовому вихованні населення; б) розшукувати осіб, які переховуються від органів дізнання, слідства й суду, ухиляються від виконання кримінального покарання, які пропали безвісти та інших осіб у випадках, передбачених законодавством; 7) повідомляти відповідним державним органам і громадським об'єднанням про аварії, пожежі, катастрофи, стихійне лихо та інші надзвичайні події, вживати невідкладних заходів для ліквідації їх наслідків, врятування людей і подання їм допомоги, охорони майна, що залишилось без нагляду; 8) забезпечувати збереження знайдених, вилучених у затриманих і заарештованих осіб і зданих у міліцію документів, речей, цінностей та іншого майна, вживати заходів до повернення їх законним власникам; 9) подавати у межах наданих прав допомогу народним депутатам, представникам державних органів і громадських об'єднань у здійсненні їх законної діяльності, якщо їм чиниться протидія або загрожує небезпека з боку правопорушників; 10) подавати у межах наявних можливостей невідкладну, у тому числі медичну допомогу особам, які потерпіли від правопорушень і нещасних випадків, перебувають у безпорадному або небезпечному для життя і здоров'я стані; 11) працівник міліції на території України незалежно від посади, яку він займає, місцезнаходження і часу в разі звернення до нього громадян або службових осіб з заявою чи повідомленням про події, які загрожують особистій чи громадській безпеці, або у разі безпосереднього виявлення таких, зобов'язаний вжити заходів до попередження і припинення правопорушень, рятування людей, подання допомоги особам, які її потребують, встановлення і затримання осіб, які вчинили правопорушення, охорони місця події і повідомити про це в найближчий підрозділ міліції.

Для виконання вищенаведених обов'язків, працівникам міліції, які задіяні у виборчому процесі, надається **право**: 1) вимагати від громадян і службових осіб, які порушують громадський порядок, припинення правопорушень та дій, що перешкоджають здійсненню повноважень міліції, виносити на місці усне попередження особам, які допустили малозначні адміністративні порушення, а в разі невиконання зазначених вимог застосовувати передбачені цим Законом заходи примусу; 2) перевіряти у громадян при підозрі у вчиненні правопорушень документи, що посвідчують їх особу, а також інші документи, необхідні для з'ясування питання щодо додержання правил, нагляд і контроль за виконанням яких покладено на міліцію; 3)

затримувати і тримати у спеціально відведених для цього приміщеннях передбачених законом осіб (п.5, ст.11); 4) проводити огляд осіб, зазначених у пункті 5 цієї статті, речей, що знаходяться при них, транспортних засобів і вилучати документи та предмети, що можуть бути речовими доказами або використані на шкоду їх здоров'ю; 5) складати протоколи про адміністративні правопорушення, провадити особистий огляд, огляд речей, вилучення речей і документів, застосовувати інші передбачені законом заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення; 6) входити безперешкодно у будь-який час доби: а) на територію і в приміщення підприємств, установ і організацій, в тому числі митниці, та оглядати їх з метою припинення злочинів, переслідування осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, при стихійному лихові та інших надзвичайних обставинах; б) на земельні ділянки, в жилі та інші приміщення громадян у разі переслідування злочинця або припинення злочину, що загрожує життю мешканців, а також при стихійному лихові та інших надзвичайних обставинах. У разі опору, вчинення протидії працівник міліції може вжити заходів до їх подолання, передбачених цим Законом; 7) відповідно до своєї компетенції тимчасово обмежувати або забороняти доступ громадян на окремі ділянки місцевості чи об'єкти з метою забезпечення громадського порядку, громадської безпеки, охорони життя і здоров'я людей; 8) обмежувати або забороняти у випадках затримання злочинців, при аваріях, інших надзвичайних обставинах, що загрожують життю і здоров'ю людей, рух транспорту і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних шляхів; 9) вилучати у громадян і службових осіб предмети і речі, заборонені або обмежені в обороті, а також документи з ознаками підробки, знищувати ці предмети, речі та документи або передавати їх за призначенням у встановленому порядку; 10) зберігати, носити і застосовувати спеціальні засоби та зброю.

В методичних рекомендаціях, які розроблені з питань участі працівників міліції у виборчому процесі обов'язково повинно бути передбачено: 1) порядок підготовки та проведення інструктажу працівників міліції, які залучаються до охорони правопорядку під час виборів за обов'язковою участю психологів; 2) система контролю та нагляду за організацією і несенням служби з охорони правопорядку під час виборів; 3) порядок доставки працівників міліції до місця несення служби та назад, забезпечення їх харчуванням, належними санітарно-гігієнічними умовами та можливістю реалізувати своє виборче право; 4) по-

рядок дій працівників міліції підчас: а) запобігання та припинення правопорушення; б) затримання правопорушника; в) перевірки документів у правопорушника; г) складання протоколу; д) доставлення правопорушника; е) застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів та вогнепальної зброї; є) забезпечення охорони місця події; з) здійснення огляду; ж) підтримання зв'язку 5) перелік типових, як правило конфліктних ситуацій, які можуть мати місце під час несення служби.

Таким чином, працівники ОВС та пересічні громадяни повинні усвідомити, що участь особового складу міліції у виборчому процесі здійснюється з **метою**: 1) охорони правопорядку (громадського порядку); 2) охорони бюлетенів до моменту їх передачі членам виборчих комісій, а також під час їх транспортування. Як слід, врахування недоліків, які мали місце під час минулих виборів, аполітичність органів внутрішніх справ під час виборчої кампанії, удосконалення чинного виборчого законодавства та чітке виконання працівниками міліції своїх повноважень внесуть свій вклад у проведення демократичних та законних виборів у березні 2006 р., що позитивно відобразиться на авторитеті міліції серед населення.

Новікова М.М., викл. каф. тактико-спеціальної підготовки Херсонського юрид. інституту ХНУВС

ПИТАННЯ БЕЗПЕКИ ЖИТТЯ І ДІЯЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ ППСМ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

Одним із найважливіших завдань Міністерства внутрішніх справ України є забезпечення безпеки працівників міліції при виконанні ними службових обов'язків. Воно полягає у створенні безпечних і нешкідливих умов праці, запобіганні нещасним випадкам при виконанні службових обов'язків та професійним захворюванням. Багато вчених і практичних працівників досліджують зазначену проблему, зокрема С.В.Городянко, П.В.Дерев'янка, О.С.Доценко, В.П.Лисюченко, Н.П.Матюхіна, О.І.Нікітенко, П.В.Ольховик, В.В.Посметний та інші.

Вченими сформульовані основні принципи, що характеризують безпеку життя і діяльності працівників ОВС. Одним із провідних принципів державної політики в галузі охорони праці, на думку В.Мостового, є пріоритет життя і здоров'я працівника [1, с.4]. Реалізація даного принципу в діяльності працівників

міліції, на наш погляд, ускладнюється тим, що вона безпосередньо пов'язана з ризиком незалежно від специфіки підрозділу служби.

Статистика МВС України підтверджує вищевикладене сумними даними про значну кількість випадків загибелі та поранення працівників під час виконання службових обов'язків. Загальновідомо, що за роки незалежності України загинуло 868 працівників ОВС, поранено 5672 (за сім місяців 2005 року загинуло 17 і поранено 90 працівників) [2, с.3].

Зважаючи на зазначене, перед Міністерством внутрішніх справ України, керівниками підрозділів і служб, науковцями, відомчими навчальними закладами, які здійснюють підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації працівників ОВС, постає проблема вдосконалення організації безпеки життя і діяльності працівників міліції. З метою її вирішення проводилися науково-практичні конференції, семінари-наради, зустрічі: у 2004 року Харківський національний університет внутрішніх справ проводив науково-практичну конференцію «Нормативно-правове забезпечення проходження служби в органах внутрішніх справ України», у 2005 році на базі Херсонського юридичного інституту ХНУВС відбулася міжвузівська науково-практична конференція «Теоретичні та прикладні проблеми удосконалення адміністративної діяльності по взаємодії дільничних інспекторів міліції та патрульно-постової служби міліції з іншими підрозділами ОВС та громадськістю у попередженні правопорушень», а також семінар-нарада керівників міліції громадської безпеки регіональних управлінь, вищих навчальних закладів МВС України щодо впровадження наукових досліджень у навчальний процес і практичну діяльність ППСМ і покращення рівня підготовки працівників міліції громадської безпеки з метою удосконалення системи забезпечення правопорядку та безпеки громадян.

Згідно із завданнями, покладеними на патрульно-постову службу міліції відповідно до законів України «Про міліцію» [3], «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [4], Наказу МВС України «Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції» [5], працівники ППСМ при щоденному здійсненні охорони громадського порядку та забезпеченні громадської безпеки опиняються в ситуаціях, пов'язаних із професійним ризиком. До таких ситуацій ми можемо віднести: припинення адміністративних правопорушень та злочинів, а також їх попередження шляхом здійснення перевірки документів, виявлення характерних ознак готування та

замаху на злочин, зокрема переслідування злочинців по «гарячих слідах», доставляння затриманих осіб до органів внутрішніх справ тощо.

Говорячи про безпеку працівника патрульно-постової служби міліції, необхідно звернути увагу на те, що вона повинна стати внутрішньою потребою для кожного міліціонера, незалежно від того, чи є він керівник підрозділу або ж рядовий. В. Мошкін розглядає культуру безпеки особи як певний рівень розвитку творчих сил і здібностей до профілактики ризиків, попередження і зменшення шкоди (що спричиняється шкідливими і безпечними факторами життєдіяльності) їй особисто, іншим людям і суспільству в цілому [6, с.44].

У свою чергу культура безпеки працівника патрульно-постової служби міліції представляє собою сукупність сформованих протягом навчання та закріплених під час професійної діяльності переконань, здібностей, навичок, спрямованих на попередження, усунення або зменшення шкоди чи ризику, які можуть бути спричинені як самому працівникові міліції, так і пересічному громадянину через правопорушення, неправильні дії в надзвичайних, конфліктних та інших ситуаціях, які ускладнюють оперативну обстановку на маршруті патрулювання.

На нашу думку, формування культури безпеки працівника міліції слід відносити до системи заходів організаційно-управлінського характеру. Сутність зазначеної системи заходів розкривають зазначені вище науковці через елементарні її складові – кадрове, матеріально-технічне, економічне, соціально-культурне, психологічне та інші види забезпечення, завдяки яким досягається мінімізація ризику в професійній діяльності працівників ОВС.

Особливу увагу в контексті аналізованої проблеми, на нашу думку, слід звернути на підготовку міліцейських кадрів у відповідних навчальних закладах, що здійснюється відповідно до Наказу МВС України №1444 від 25.11.2003 року «Про організацію професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України» в таких напрямках: професійна підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації працівників правоохоронних органів.

Набуття професійних знань, вмінь та навичок міліціонерами ППСМ здійснюється за навчальною Програмою початкової підготовки працівників патрульно-постової служби міліції, розробленою МВС України [7], яка передбачає 12 годин різних форм занять, присвячених безпеці життєдіяльності працівника ППСМ, у системі курсу «Тактико-спеціальна підготовка». В той

же час для курсантів курсів початкової підготовки дільничних інспекторів міліції на розгляд цих же питань відведено 40 годин з їх конкретизацією в навчальній дисципліні «Безпека життєдіяльності». Ми пропонуємо, враховуючи кількість небезпечних і конфліктних ситуацій, з якими доведеться стикатися майбутнім міліціонерам ППСМ, збільшити кількість годин на вивчення даної дисципліни.

Говорячи про професійну підготовку, необхідно звернути увагу на її нормативне та матеріально-технічне забезпечення. Як зазначає Н.П. Матюхіна, в США з метою забезпечення безпеки працівників поліції розробляються та впроваджуються програми і рекомендації, спрямовані на виживання при виїзді на місце події, під час рейду на вилучення наркотиків, здійснення затримання тощо [3, с.267]. Аналіз наявної навчальної літератури свідчить про те, що основою для формування культури безпеки життєдіяльності працівника ППСМ є Статут патрульно-постової служби міліції. Однак необхідно звернути увагу на те, що він був затверджений в 1994 році і потребує суттєвих доповнень, які б відповідали реаліям сьогодення. Наприклад, забезпечення безпеки при тактиці дій працівника ППСМ в умовах здійснення терористичних актів, виявлення випадків торгівлі людьми та їх органами, зброєю, наркотичними засобами, а також випадків суїциду на воді, залізниці (метрополітені), дахах і балконах багатоповерхових будинків тощо.

Для підвищення якості занять працівників ППСМ у системі службової підготовки до високопрофесійного юридичного та педагогічного рівня необхідно залучати викладачів відомчих навчальних закладів, а керівникам, які відповідають за проведення службової підготовки, бажано мати як мінімум магістерську освіту та практичний досвід роботи за фахом не менше трьох років. Вважаємо, що така службова підготовка не буде сприйматися як марно витрачений час, фактор, який «заважає» працівникові ППСМ раніше приступити до виконання обов'язків. Важливу роль у цьому процесі також відіграє ставлення самих керівників стройових підрозділів ППСМ до якості проведення занять, визначення їх вагомості, особливо для збереження життя та здоров'я працівника, запобігання травматизму й уникнення конфліктів під час несення патрульної служби. При викладенні матеріалу слід враховувати, що мета професійної діяльності міліціонера ППСМ в силу покладених на нього повноважень полягає у вмінні впливати на конфліктні ситуації, що виникають під час здійснення охорони громадського порядку, особливо масових заходів (демонстрацій, мітин-

гів, культурно-масових видовищ), надзвичайних ситуацій, побутових суперечок тощо. Правильні дії працівника міліції в конфліктній ситуації сприяють її врегулюванню та запобігають втягненню самого працівника міліції до конфлікту, що дає змогу мінімізувати ризик отримання ним ушкоджень та провокації підвищення інтенсивності протистояння «порушник» – «правоохоронець».

Таким чином, кожен працівник патрульно-постової служби міліції після закінчення курсів початкової підготовки та в процесі подальшого підвищення отриманої кваліфікації повинен бути переконаним, що безпека його життєдіяльності залежить від знань, вмінь та навичок у сфері захисту свого здоров'я в будь-яких погодних умовах. Він зобов'язаний дотримуватися правил дорожнього руху, здійснювати медичну профілактику свого організму, поєднувати систематичну фізичну та інтелектуальну підготовку для виконання службових завдань, володіти основами конфліктології та психологічної адаптації.

Список літератури: 1. Мостовий В. Актуальні проблеми захисту гарантій прав працівників на безпеку праці // Охорона праці. 2005. №7. С.4-5. 2. Криволпачук В. Одвічно сягатимуть зірки загиблих // Іменем Закону. №34 (5472). 26.08.-01.09.2005. С.3. 3. Матюхіна Н.П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України (теоретичні та прикладні аспекти): Монографія. Х., 1999. 4. Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» // Відомості Верховної Ради України. 1993. №35. Ст.358. 5. Наказ МВС України №404 від 28.08.1994 року «Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції» // Довідник працівника міліції: У 2-х книгах. Кн.2, ч.І.: Нормативно-правові акти з питань діяльності органів внутрішніх справ / Довід. видання. К., 2004. С.155-261. 6. Мошкин В. Культура безпеки как составная часть культуры // Основы безопасности жизнедеятельности. 2004. №1. С.44-48. 7. Програма початкової підготовки кандидатів на службу в органах внутрішніх справ на посади рядового та молодшого начальницького складу підрозділів патрульної служби, затверджена 07.12.2005 року. 8. Посметний В.В. Перепідготовка та підвищення кваліфікації працівників органів внутрішніх справ як невід'ємні складові їх безперервної освіти // Вісник Національного університету внутрішніх справ. 2005. №30. С.400-404.

**ПИТАННЯ РОЗМЕЖУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ СУБ'ЄКТІВ
ПРОВАДЖЕННЯ В СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ
ПРАВОПОРУШЕННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Конституція України проголосила нашу країну демократичною, соціальною, правовою державою, вищою цінністю в якій є людина, її права і свободи [1]. Проте цілі і принципи правової держави поки що не стали реальністю. Більше того, на сьогодні держава не здатна здійснити надійну охорону життя, здоров'я, честі і гідності особи, забезпечити суворе виконання законів. Держава повинна створити такий механізм реагування на правопорушення, що гарантував би оперативне застосування заходів правового впливу до винних осіб і одночасно виключав будь-які прояви беззаконня і свавілля у відносинах із громадянами. Серед заходів впливу, що застосовуються до правопорушників у сфері управління, оскільки саме в них виражена негативна державна оцінка вчинених діянь, особливе місце займають повноваження органів внутрішніх справ накладати адміністративні стягнення.

Органам внутрішніх справ підвідомче широке коло справ про адміністративні правопорушення, але зі змінами від 05.04.01 р. в КпАП України підвідомчість органів внутрішніх справ значно обмежена. І ново створена система розгляду адміністративних справ за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху не забезпечила принцип невідворотності покарання. Внаслідок перевантаження судів загальної юрисдикції кожен третій порушник Правил дорожнього руху фактично уникає покарання. В 2004 році до судів з підрозділів ДАІ надійшло понад 3 млн. адміністративних справ і тільки по 65% з них винесено рішення. З 229 605 матеріалів, направлених до суду за керування транспортним засобом у стані сп'яніння, 17 100 водіїв unikнуло відповідальності [2].

Оскільки ця проблема є актуальною і є предметом комплексного дослідження, то слід з'ясувати лише деякі питання правового статусу суб'єкта провадження в справах про адміністративні правопорушення, зокрема, питання розмежування їх повноважень. Аналізуючи статус цих суб'єктів, насамперед, необхідно звернути увагу на зміст службових повноважень, яким

властивий владний характер і які дозволяють здійснювати керівництво діяльністю інших учасників правовідносин, тобто вчиняти окремі дії, які породжують юридичні наслідки. Одним із важливих проявів їхніх владних повноважень є право приймати адміністративні акти, що виступають підставою виникнення, зміни чи припинення правовідносин з іншими суб'єктами. Межі цих повноважень визначаються відповідно до компетенції організаційно-структурної одиниці чи її підрозділу конкретного державного органу.

Характеризуючи компетенцію органів держави, О.Е.Кутафін і К.Ф.Шеремет говорили про те, що вона, по своїй суті, становить правовий засіб (форму) суспільного розподілу праці щодо управління державою і суспільством [3, с.26]. Наділення органів держави компетенцією є однією з передумов ефективності використання можливостей держави щодо керівництва суспільно-політичними процесами. Чим вдаліше визначено компетенцію органу, тим успішніше працює апарат, ефективніше використовуються правові, організаційні та інші засоби для вирішення завдань суспільного розвитку.

В юридичній літературі не склалося єдиної думки щодо розуміння змісту правової природи компетенції органів держави. Визнаючи в структурі компетенції наявність взаємопов'язаних елементів, учені-державознавці висловили різні точки зору про те, що ж слід включати до складу цих елементів. Так, враховуючи те, що в ряді нормативних актів були розділи «завдання» (або «основні завдання»), в літературі висловлювалася думка, що «коло завдань» є одним з елементів компетенції органу [4, с.20].

Деякими авторами компетенція органу визначалась як «коло підвідомчих йому питань з відповідним обсягом прав та обов'язків, які необхідні для їх вирішення» [5, с.102]. Вказівка в законодавстві на коло питань, які підвідомчі органу (див., наприклад, гл.17. КпАП, де використано термін «підвідомчість справ»), не означає, що саме ці питання є самостійними, відмінними від повноважень та обов'язків елементом компетенції органу. Таким елементом є повноваження та обов'язки вирішувати або брати участь у вирішенні цих питань (справ). Більш обґрунтованою є, на думку автора, позиція, що компетенція органу включає в себе два елементи – по-перше, «предмети відання» (суспільні відносини), по-друге, «права та обов'язки» або «владні повноваження» органу.

Мета створення органу вже передбачає ті головні галузі суспільних відносин, в яких йому потрібно діяти. Для нормально-го функціонування державного апарату кожен орган держави

діє у визначеній галузі суспільних відносин, тобто спеціалізовано і диференційовано. Звичайно, сфера діяльності органу повинна знайти відображення в його компетенції, бути юридично виправданою. Ось чому компетенція логічно починається зі встановлення суспільних відносин, в межах яких діє орган держави, тобто «кола його діяльності». Це коло діяльності органу держави в його юридично значущому відображенні в законодавстві можна назвати предметом його відання (або ж у лінгвістичній інтерпретації «підвідомчістю»). При цьому важливо пам'ятати, що предмети відання (підвідомчість) – це не окремі питання і не сукупність будь-яких питань, а конкретні сфери державної діяльності. Предмети відання (підвідомчість) – перший складовий елемент компетенції органів адміністративної юрисдикції. Це ті суспільні відносини (адміністративно-правові), в яких органи, що здійснюють провадження в справах про адміністративні правопорушення юридично компетентні.

Тому слід підтримати позицію, що встановлення підвідомчості – це розмежування компетенції між органами (посадовими особами). Кожен орган або посадова особа вправі розглядати і вирішувати тільки ті питання, які віднесено до його відання. І тому, коли говорять, що справа підвідомча якомусь органу, то під цим розуміють, що цей орган або його посадові особи займаються даною справою, уповноважені розглядати такі справи. Встановлення підвідомчості справ – це засіб визначення компетенції.

Відповідно до чинного адміністративного законодавства органи внутрішніх справ є суб'єктами адміністративних повноважень в справах, що перебувають в їхній підвідомчості. Займаючи специфічне місце в системі суб'єктів провадження в справах про адміністративні правопорушення, органи внутрішніх справ виконують і специфічні завдання, пов'язані з їх особливим правовим становищем.

Як було раніше з'ясовано, компетенція є складовою частиною статусу суб'єктів права та складається із сукупності владних повноважень цих суб'єктів. Незважаючи на деякі відмінності у визначенні понять «підвідомчість», «повноваження» і «компетенція» зарубіжними авторами [6, с.400-403], на думку автора, їх зміст в основному є ідентичним до трактувань зазначених правових явищ українськими вченими-правознавцями. Компетенція органів внутрішніх справ у сфері здійснення провадження в справах про адміністративні правопорушення зводиться до повноважень щодо вирішення індивідуально-конкретних підвідомчих їм адміністративних справ. Більше того, в

інституті адміністративної відповідальності компетенція органів внутрішніх справ не зводиться тільки до застосування заходів адміністративного стягнення.

Підвідомчість слугує основою для практичної реалізації провадження в справах про адміністративні правопорушення, оскільки для того, щоб вирішити конкретну справу необхідно попередньо визначити у законі коло таких справ, які підвідомчі певному суб'єкту. Для суб'єктів влади, у тому числі й органів внутрішніх справ, підвідомчість – це компонент їхньої компетенції, який зв'язує їхні повноваження з певними суб'єктами владного впливу, визначає її суб'єктні, предметні та територіальні межі, а також виключні права щодо застосування певних правових санкцій. Для іншої сторони владного повноваження підвідомчість означає її правову залежність від того, хто вирішує правовий спір.

Юридичні норми, що визначають підвідомчість, мають змішаний, матеріально-процесуальний характер. Віднесення конкретних справ до підвідомчості суб'єктів визначається однаковою мірою як матеріальними, так і процесуальними нормами, у тому числі й нормами адміністративного матеріального і процесуального права [7, с.42]. Виходячи з того, що термін «підвідомчість» походить від слова «відомство» – тобто система, сукупність установ, що обслуговують якусь галузь державного управління, вважаємо, що категорія підвідомчості більшою мірою властива адміністративному та іншим галузям публічного права, а «підсудність» та «підслідність» – поняття, які похідні від поняття «підвідомчість».

Аналіз правопорушень, справи про які й підвідомчі органам внутрішніх справ, дозволяє говорити не про сукупність адміністративних проступків, а про чітку, цілісну систему. Принцип системності, на думку В.Г.Афанасьєва, означає, що будь-яка об'єктивна дійсність, будь-який соціальний феномен становить собою певну гносеологічну призму, що складається з великої кількості взаємопов'язаних елементів, які утворюють єдність і цілісність [8, с.21]. Таким чином, ми вважаємо, що вся сукупність адміністративних правопорушень, справи про які підвідомчі органам внутрішніх справ, також є підпорядкованою законам системності та може бути інтерпретована в її рамках. Метод виділення груп адміністративних правопорушень дозволяє говорити не про елементарну сукупність проступків, справи про які підвідомчі органам внутрішніх справ, а про цілісну систему з її певними складовими.

Таким чином, враховуючи викладене, можна стверджувати наступне: розширення предметної підвідомчості органів внутрішніх справ, як суб'єкта провадження в справах про адміністративні правопорушення, в межах реалізації їхніх функціональних повноважень, дозволить прогнозувати оптимізацію і покращення їхньої діяльності та в цілому більш ефективно і оперативно вирішувати покладені на МВС правоохоронні завдання.

Список літератури: 1. Конституція України. 2. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України», в.о. міністра внутрішніх справ Ю.В.Луценко, 25.09.05 р. 3. Кутафін О.Е., Шеремет К.Ф. Компетенція місцевих Советов. М., 1986. 4. Бахрах Д.Н., Боннер А.Т. Административная юстиция: развитие и проблемы совершенствования // Сов. гос-во и право. 1975. №8. С.13-21. 5. Бахрах Д.Н., Боннер А.Т. Административная юстиция: развитие и проблемы совершенствования // Сов. гос-во и право. 1975. №8. С.13-21. 6. Бренар Т. Французское административное право. М., 1988. 7. Калаянов Д.П. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ України: Навч. посібник. Одеса, 2000. 8. Афанасьев В.Г. Системность и общество. М., 1980.

Резанов С.А., викл. каф. адмін.права та адмін. діяльності ОВС ХНУВС

ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО РОЗСУДУ В КОНТЕКСТІ ПРОБЛЕМИ ЗАХИСТУ ПРАВ ТА СВОБОД ГРОМАДЯН

Щоденно за допомогою правозастосовчої діяльності вирішується безліч управлінських справ і реалізуються численні функції управління. Застосування права суттєво впливає на правове регулювання суспільних відносин. В процесі застосування норми права до конкретної ситуації (випадку), на остаточне прийняття рішення, значний вплив справляє орган, який застосовує цю норму. Встановлення і оцінка факту, з яким норма пов'язує виникнення певних правовідносин, залежить від ряду чинників як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру.

В нормі права не можливо передбачити всіх життєвих випадків і обставин. Тому вона залишає певний простір, який має заповнити орган, що застосовує норму. При цьому орган повинен брати до уваги загальний погляд на значення певних

понять, мету якої він має досягти, і нарешті, на засади здорового глузду [1, с.30]. Цей момент суб'єктивізму правозастосовчого органу і породжує проблему застосування норм права. Правова неврегульованість та велика кількість варіантів дій посадової особи – о основні фактори, які впливають на здійснення корупційних діянь та порушень прав і свобод громадян.

Одним з аспектів наукового вивчення цієї проблеми являється детальне дослідження застосування адміністративного розсуду в діяльності посадових осіб та механізму його реалізації.

Науково-теоретичною основою подальшого дослідження стали праці вчених-правознавців, які присвячені загальнотеоретичним та галузевим аспектам правозастосовчої діяльності та проблемі застосування адміністративного розсуду. Зокрема це роботи: С.Алексеева, В.Антропова, А.Барак, А.Безіної, Є.Благова, В.Гончарова, В.Грищука, Н.Вопленка, В.Канціра, В.Карташова, В.Кожевнікова, П.Кондратов, К.Комісарова, А.Коренева, В.Косовича, Б.Лазарева, В.Манохіна, П.Рабіновича, Ю.Соловей, Г.Ткача та інших вчених.

В сучасних літературних джерелах інститут вільного розсуду трактується вченими-адміністративістами як адміністративний розсуд [1, с.32].

Під адміністративним розсудом варто розуміти оцінку фактичних обставин, підстави (критерії) якої не закріплені в правових нормах досить повно чи конкретно і яку здійснює орган (посадова особа) під час вибору в межах, що допускаються нормативними актами, оптимального варіанта рішення конкретного управлінського питання [2, с.5].

В умовах правової держави адміністративний розсуд завжди носить правовий характер, є правовим розсудом. Так, наприклад, Д. Н. Бахрах і А.Т. Боннер вважають, що розсуд має місце там, «де немає моделі поведіння, де потрібно діяти не тільки за законом, а відповідно до обстановки» [3, с.20]. Подібного роду зауваження породжують враження, ніби-то область адміністративного розсуду — область неправова, вільна від нормативної регламентації. Насправді ж свавілля і розсуд тому і протистоять один одному, що останнє спирається на відповідну нормативну основу.

Щоб детальніше розібратися в процесі реалізації адміністративного розсуду потрібно, по-перше, розглянути механізм його застосування.

Так В.Н.Кудрявцев і В.П.Казимирчук підкреслюють, що «вихідним елементом правореалізації є два феномени: юридич-

на норма і соціальна ситуація, до якої вона безпосередньо відноситься... Наявність двох компонентів – норми і соціальної ситуації викликає ланцюжок організаційних (якщо мова йде про установу) і психологічних (якщо діє посадова чи особа громадянин) подій: оцінка ситуації, аналіз норми, зіставлення приписів норми з інтересами і мотивами суб'єкта, прогнозування наслідків застосування (чи незастосування) норми, нарешті, ухвалення рішення і дія (бездіяльність), що відповідає нормі чи суперечить їй» [4, с.85].

Другий аспект, який має бути досліджений, є правовий режим діяльності державних органів та посадових осіб. Вже давно в юридичній літературі, одержали поширення дві формули, що мають відношення до особливостей права: перша – дозволено все, крім забороненого; друга – заборонено все, крім дозволеного [5, с.103]. С.С.Алексєєв виділяє три основні режими правового регулювання: загальнодозвільний (загальнодопустимий), загальнозабороний (дозвільний) та режим виключень. Нас цікавить загальнозабороний (дозвільний) режим, у зв'язку з тим, що режим діяльності державних органів та посадових осіб. Його сутністю є вислів: заборонено все, крім дозволеного. Тобто, посадові особи діють тільки в межах, встановлених правовою нормою.

Слід зазначити, що найбільшою мірою воля правозастосувача виявляється в з'ясуванні обставин справи і правового обґрунтування його рішення. На стадії встановлення фактичних обставин справи, вирішальне значення мають ті обставини (дані), з якими норма права зв'язує ті чи інші юридичні наслідки, тобто гіпотетично визначається правова норма, що підлягає застосуванню, і здійснюється орієнтування на її приписи, що виступають у ролі юридичних фактів чи необхідних елементів фактичного складу. Так само вивчаються і враховуються фактичні обставини, що мають для юридичної оцінки розглянутого випадку опосередковане значення, але істотні для вироблення правильного рішення в межах, передбачених відповідної нормою.

Викладене дозволяє зробити висновок, що адміністративний розсуд існує і діє як юридичне явище. Він носить правовий характер і цим відрізняється від свавілля. Основною проблемою є максимальне звуження меж адміністративного розсуду та отримання в законодавстві чіткого нормативного закріплення. Саме це, захистить громадян від порушення їх прав та свобод.

На закінчення хотілося б відзначити, що проблема розсуду правозастосовчого суб'єкта дуже складна й одночасно актуаль-

на, тому що її рішення дозволить зробити правозастосування більш ефективним.

Список літератури: 1. Ткач Г. Природа і види адміністративного розсуду // *Право України*. 2002. №5. С.30-33. 2. Соловей Ю.П. Усмотрение в административной деятельности советской милиции. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1982. 3. Бахрах Д.Н., Боннер А.Т. Административная юстиция: развитие и проблемы совершенствования. *Сов. государство и право*, 1975. №8. С.19-27. 4. Кудрявцев В.Н., Казимирчук В.П. Современная социология права. М., 1995. 5. Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М., 1989.

Шатрава С.О., викл. каф. адмін. права та адмін. діяльності ОВС ХНУВС

ФОРМИ СПІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СПЕЦІАЛЬНОГО ПІДРОЗДІЛУ СУДОВОЇ МІЛІЦІЇ «ГРИФОН» З СУБ'ЕКТАМИ ПРАВООХОРОННОЇ СИСТЕМИ

Результативність діяльності спеціального підрозділу судової міліції «Грифон» щодо забезпечення прав та свобод громадян, багато в чому визначається тим, як налагоджена взаємодія з іншими службами правоохоронної системи.

Спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон» належить до структури міліції громадської безпеки та створюється в головних управліннях МВС України в Автономній Республіці Крим, місті Києві та Київській області, управліннях МВС України в областях та місті Севастополі.

Спецпідрозділ створюється як самостійний структурний підрозділ ГУМВС, УМВС та підпорядковується безпосередньо заступнику начальника ГУМВС, УМВС – начальнику міліції громадської безпеки. Загальне керівництво оперативно-розшуковою діяльністю спецпідрозділу, її організаційне та методичне забезпечення здійснює заступник начальника ГУМВС, УМВС – начальник кримінальної міліції.

Спецпідрозділ виконує покладені на нього завдання в тісній взаємодії з структурними підрозділами територіальних органів внутрішніх справ, спецпідрозділами Служби безпеки України та іншими правоохоронними органами.

Під час розгляду судом кримінальних, інших резонансних справ з метою безпеки і попередження можливих порушень громадського порядку, керівник служби судових розпорядників

доповідає голові суду або заступнику голови суду про необхідність підтримання громадського порядку силами спеціальних підрозділів судової міліції «Грифон» чи органів внутрішніх справ. За необхідності керівник служби здійснює спільне з працівниками судової міліції, органів внутрішніх справ обстеження залу судового засідання чи приміщення, де буде проводитись виїзне засідання. Судовий розпорядник за вказівкою голови суду, керівника служби надає допомогу працівникам судової міліції, органів внутрішніх справ щодо підтримання громадського порядку, посилення перепускного режиму, охорони адміністративно-господарських та службових приміщень суду тільки в робочий час.

Судовий розпорядник, взаємодіючи з працівниками підрозділів судової міліції, конвойної служби та органів внутрішніх справ повинен:

а) сприяти працівникам підрозділів судової міліції, органів внутрішніх справ у забезпеченні ними громадського порядку в залі судового засідання та приміщенні суду;

б) за наявності підстав пропонувати голові суду або голову-ючому про надання ними вказівки працівникам підрозділів судової міліції, органів внутрішніх справ щодо здійснення додаткових заходів безпеки (пропуск громадян до залу судового засідання, видалення із залу судового засідання та приміщення суду порушників громадського порядку, проведення огляду конкретних осіб тощо).

Судовий розпорядник має право:

а) видаляти з приміщення суду та залу судового засідання за розпорядженням голови суду, заступника голови суду, судді та головуючого осіб, які відмовляються виконувати їх законні вимоги, проявляють неповагу до суду, порушують громадський порядок у приміщенні суду та процесуальний порядок здійснення судочинства тощо;

б) звертатися за допомогою до керівників суду та працівників апарату суду, працівників судової міліції, органів внутрішніх справ для сприяння у забезпеченні підтримання належного громадського порядку в приміщенні суду, затримання та притягнення до адміністративної відповідальності порушників громадського порядку.

Виходячи із основних прав, які покладаються на судових розпорядників, забезпечення додержання встановлених правил порядку здійснення судочинства полягає в здійсненні працівниками служби заходів щодо контролю за неухильним виконанням учасниками процесу, громадянами та іншими присут-

німи в суді особами судових актів, розпоряджень і вказівок головуючого, вжиття заходів безпеки щодо попередження та припинення правопорушень у приміщеннях суду.

Але, в практичній діяльності постають проблеми пов'язані з складанням протоколів по факту вчинення адміністративних правопорушень по ст.185-3 КпАП України – «Прояв неповаги до суду», тому вважаємо за необхідність внести зміни в п. 7 ст.255 КпАП України «Особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення» у такій редакції:

7) секретар судового засідання, секретар суду, старші судові розпорядники та судові розпорядники (ст.ст.185-3, 185-5, частина перша ст.185-6).

До теперішнього часу дана спроба була зроблена шляхом видання наказу Державної судової адміністрації України від 13 березня 1997 р №22/5 у якому було зазначено: «На судового розпорядника покладається виконання розпоряджень головуючого щодо порушників в судовому засіданні – складання відповідного протоколу, у разі необхідності, – виклик працівників міліції для наведення порядку в залі судового засідання та в приміщенні суду», але дана норма протирічить діючому законодавству, і тому, іншим наказом Державної судової адміністрації України від 21 квітня 2004 року №51/04 «Про затвердження Тимчасового положення про службу судових розпорядників та організацію її діяльності», дане положення було скасоване. Враховуючи, що міліціонери спецпідрозділу судової міліції «Грифон», які несуть службу у суді не мають права складати протоколи про адміністративні правопорушення, то дані повноваження судових розпорядників нададуть змогу оперативно реагувати на скоєння правопорушень у приміщеннях судових установ. Виходячи із зазначеного потребує необхідність внесення змін у п.7 ст.255 КпАП України, щоб не було порушень принципу законності.

Крім того, працівники ОВС та працівники спеціального підрозділу судової міліції «Грифон» у разі необхідності залучаються державними виконавцями для охорони громадського порядку до проведення виконавчих дій при виконанні рішень судів та інших органів (посадових осіб) у випадках:

– примусового входження до приміщень та сховищ боржників – юридичних осіб у разі відмови державному виконавцю у добровільному допуску до них;

– примусового входження до житла чи іншого володіння боржника – фізичної особи за рішенням суду, у разі відмови державному виконавцю у добровільному допуску до них;

- арешту й опису майна боржників, його вилучення;
- вселення та виселення;
- розшуку громадянина-боржника або дитини у виконавчому провадженні;
- при проведенні інших виконавчих дій, передбачених Законом України «Про виконавче провадження».

Про залучення працівників ОВС та спецпідрозділу судової міліції «Грифон» для забезпечення охорони громадського порядку при проведенні виконавчих дій державними виконавцями виноситься мотивована постанова, яка затверджується начальником відділу державної виконавчої служби та скріплюється печаткою відділу. Постанова державного виконавця про залучення працівників ОВС та спецпідрозділу судової міліції «Грифон» для забезпечення охорони громадського порядку при проведенні виконавчих дій не пізніше ніж за три дні до запланованого часу проведення виконавчих дій надсилається начальникові відповідного органу внутрішніх справ. Начальник відповідного органу внутрішніх справ залежно від місця проведення виконавчих дій та характеру примусових заходів виконання рішень видає розпорядження про направлення необхідної кількості працівників міліції для забезпечення охорони громадського порядку при проведенні виконавчих дій державними виконавцями.

Працівники ОВС та спецпідрозділу судової міліції «Грифон» діють при проведенні виконавчих дій у межах компетенції та повноважень, установлених Законом України «Про міліцію».

Пленум Верховного Суду України у постанові «Про застосування законодавства, що передбачає державний захист суддів, працівників правоохоронних органів та осіб, які беруть участь у судочинстві» звернув увагу голів судів на необхідність підвищувати взаємодію зі спеціальними підрозділами МВС і СБУ по забезпеченню безпеки суддів, працівників суду й осіб, які беруть участь у судочинстві.

Саме особиста охорона, охорона житла та майно особи, взятої під захист, передбачає погоджену діяльність слідчого зі спеціальним суб'єктом органу дізнання, на якого покладено обов'язок здійснення заходів забезпечення безпеки.

У цьому випадку при провадженні процесуальних дій взаємодія слідчого зі спеціальними підрозділами судової міліції «Грифон» поряд з традиційними формами повинна також включати:

- ознайомлення працівників спецпідрозділів, які здійснюють заходи безпеки, з матеріалами кримінальної справи;

– спільне обговорення (у тому числі з залученням особи, яка береться під захист) можливостей застосування додаткових заходів безпеки;

– спільне погодження часу, місця та умов виконання слідчих дій за участю особи, взятої під захист;

– обов'язкове залучення працівників спеціальних підрозділів, які здійснюють заходи безпеки, до участі в проведенні слідчих дій з особою взятою під захист;

– обмін інформацією з метою оперативного встановлення суб'єктів, від яких виходить загроза особі взятій під захист;

– спільне планування оперативно-розшукових заходів, оперативних комбінацій, тактичних операцій, тактичних прийомів та окремих слідчих дій з метою встановлення та викриття осіб, які вчинили (вчиняють) злочини стосовно особи взятої під захист;

– використання інших форм взаємодії, що виправдали себе на практиці та не суперечать чинному законодавству.

Виходячи з вищенаведеного можна сказати, що основною метою діяльності спеціального підрозділу судової міліції «Грифон» є захист громадян від злочинних та інших протиправних посягань. І від того, як буде побудована їх взаємодія, скоординовані спільні завдання в означеній сфері залежить благополуччя всього суспільства. Отже, норми права мають регламентувати лише основні, найбільш важливі форми і напрямки взаємодії працівників спеціальних підрозділів судової міліції з іншими суб'єктами правоохоронної діяльності, у кожному конкретному випадку його суб'єкти за своєю ініціативою і власним розсудом повинні самі визначати найбільш доцільні засоби досягнення загальної мети – боротьби із правопорушеннями та злочинністю. Взаємодія повинна здійснюватися не як самоціль, а як метод для пошуку нових шляхів у вирішенні такого важливого завдання, як поліпшення криміногенної ситуації, захисту прав, свобод та законних інтересів громадян.

Список літератури: 1. «Про затвердження Положення про спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон» Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 19 листопада 2003 року №1390. 2. «Про затвердження Інструкції про порядок забезпечення старшими судовими розпорядниками та судовими розпорядниками проведення судового засідання, їх взаємодії з правоохоронними органами» Наказ Державної судової адміністрації України від 18 жовтня 2004 року №182/04. 3. «Про затвердження Тимчасового положення про службу судових розпорядників та організацію її діяльності» Наказ Державної судо-

Пелипенко Н.В., наук. співроб. лабораторії проблем правового забезпечення діяльності ОВС Науково-дослідного інституту проблем боротьби зі злочинністю НАВСУ

ОПТИМІЗАЦІЯ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ

В умовах соціально-економічних змін, які відбуваються в нашій державі, що супроводжуються розширенням демократії і гласності, необхідністю зміцнення законності, захисту прав та свобод громадян, особливої актуальності набуває забезпечення правопорядку та безпеки громадян. Важлива роль у реалізації цього завдання належить міліції громадської безпеки.

Відповідно Закону України «Про міліцію» до основних завдань міліції **належить** забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів; охорона і забезпечення громадського порядку (ст.2) [1].

Відповідно до ст.7 зазначеного закону **міліція складається з** підрозділів: 1) кримінальної міліції; 2) **міліції громадської безпеки**; 3) **місцевої міліції**; 4) транспортної міліції; 5) державної автомобільної інспекції; 6) міліції охорони; 7) судової міліції; 8) спеціальної міліції [1; 2].

У свою чергу, до складу **міліції громадської безпеки** входять такі підрозділи: 1) патрульно-постова служба; 2) міліція особливого призначення «Беркут»; 3) дозвільна системи та ліцензування; 4) служба дільничних інспекторів міліції; 5) спеціальні установи та конвойні підрозділи міліції [4]; спеціальний підрозділ судової міліції [5].

Слід звернути увагу на те, що **громадська безпека** включає такі відносини, які попереджують або усувають шкідливі для життя та здоров'я людини наслідки, що можуть бути заподіяні в результаті дій людей штучним, або природним джерелом підвищеної небезпеки. Особливістю регулювання відносин у сфері громадської безпеки є перш за все те, що багато правил мають технічний характер. Вони визначають не взаємовідносини між людьми, а порядок їх користування механізмами, транспортними засобами зброєю, боєприпасами тощо.

На підрозділи, які забезпечують громадську безпеку, покладається: забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх

прав, свобод і законних інтересів; запобігання правопорушенням та їх припинення; охорона громадського порядку і громадської безпеки; виявлення, запобігання, припинення та розкриття злочинів, розшук осіб, які їх вчинили; захист власності від злочинних посягань.

Для забезпечення захисту життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян та охорони громадського порядку на відповідній території передбачено створення місцевої міліції. У зв'язку з цим в березні 2004 року Закон України «Про міліцію» було доповнено статтею 71 «Місцева міліція». **Місцева міліція** має таку структуру: 1) дорожньо-патрульна служба; 2) патрульно-постова служба (полк, батальйон, окремі роти, окремі взводи); 3) служба дільничних інспекторів міліції; 4) приймальники-розподільники для неповнолітніх; 5) приймальники-розподільники для осіб, затриманих за бродяжництво; 6) спеціальні приймальники для осіб, підданих адміністративному арешту. Також передбачено, що в структурі місцевої міліції можуть утворюватися й інші підрозділи. Вони утворюються за рішенням органів місцевого самоврядування на підставі подання місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів рад, при погодженні з Міністерством внутрішніх справ України та утримуються за рахунок коштів місцевих бюджетів [2, с.974].

Свої завдання місцева міліція виконує у взаємодії з іншими органами державної влади та органами місцевого самоврядування, громадськими формуваннями з охорони громадського порядку [6].

З метою приведення окремих норм законів відповідно до бюджетного законодавства п. 48 ст.73 Закону України «Про Державний бюджет України на 2005 рік» дію норми даної статті призупинено на рік [3, с.322].

З метою вдосконалення діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ з охорони громадського порядку та забезпечення безпеки дорожнього руху, Міністерством внутрішніх справ України у 2005 році у порядку експерименту запроваджено роботу спільних **патрулів міліції громадської безпеки** у складі працівників ППСМ та ДАІ [10].

Таким чином, завдання міліції громадської безпеки визнаються колом:

- забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав, свобод і законних інтересів;
- запобігання правопорушень та їх припинення;

– охорона громадського порядку і громадської безпеки, в тому числі при масових заходах;

– виявлення, запобігання, припинення та розкриття злочинів, розшук осіб, які їх вчинили;

– захист власності від злочинних посягань.

Нині перед Міністерством внутрішніх справ України стоїть важливе завдання – перейти **на правоохоронне обслуговування громадян**, втілити в життя принцип «міліція – для народу».

Так, відповідно до стратегічної лінії керівництва держави «Назустріч людям» щодо надійного захисту прав і законних інтересів громадян від злочинних посягань, підвищення результативності роботи з попередження правопорушень, підтримання належного правопорядку в населених пунктах служба дільничних інспекторів міліції потребує подальшого вдосконалення [11].

Досі, на превеликий жаль, не затверджено концепцію реформування системи Міністерства внутрішніх справ України, проекти якої вже неодноразово зазнавали змін і доповнень, також був не прийнятий закон України про органи внутрішніх справ.

Виходячи з цього, на підставі позитивного зарубіжного досвіду, при реформуванні міліції громадської безпеки доцільно приділити увагу таким головним напрямам:

– реальному забезпеченню прав і свобод людини і громадянина;

– надаванню населенню повноцінних, якісних послуг із забезпечення громадського порядку та особистої безпеки;

– поліпшенню взаємовідносин з населенням, впровадження в діяльність принципу взаєморозуміння, довіри та співробітництва між міліцією та населенням; широке залучення до профілактичної роботи та підтримання громадського порядку;

– удосконаленню управління із застосуванням новітніх технологій силами і засобами, що залучаються для охорони громадського порядку;

– забезпеченню постійної готовності служб і підрозділів міліції громадської безпеки до негайного реагування на зміни в оперативній обстановці, в тому числі й поза межами своєї дислокації;

– впровадженню нових форм та методів в організації охорони громадського порядку, на основі досвіду роботи аналогічних підрозділів поліції зарубіжних держав, використання сучасних технологій у сфері телекомунікацій та найновітніших розробок засобів спеціальної техніки.

Організація роботи міліції громадської безпеки на місцях повинно здійснюватися на засадах партнерських відносин з населенням, які мають базуватися на взаємоповазі, коректності та взаємні підтримці.

Органи внутрішніх справ за сучасних умов повинні відповідати вимогам, що висуваються до державного правоохоронного органу виконавчої влади, здатного ефективно і надійно забезпечувати захист життя, здоров'я, прав, законних інтересів і свобод громадян, власності, охорону правопорядку та громадської безпеки, природного середовища, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань. Разом з тим, для того, щоб органи внутрішніх справ успішно виконували передбачені законодавством функції, необхідне суттєве поліпшення організації їх діяльності, вдосконалення їх матеріально-технічного, фінансового та науково-методичного забезпечення.

Наразі пріоритетними принципами підрозділів МВС України стають відкритість, демократичність, чесність і професійність, налагодження ділових стосунків із населенням. При цьому одним з основних критеріїв ефективності службової діяльності працівників міліції громадської безпеки стає довіра громадян.

Список літератури: 1. Про міліцію: Закон України №565-ХІІ від 20.12.1990 р. //Відомості Верховної Ради. 1991. №4. Ст.20. 2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо місцевої міліції: Закон України №1577-IV від 04.03.2004 р. //Відомості Верховної Ради. 2004. №23. Ст.323. 3. Про Державний бюджет України на 2005 рік: Закон України №2285-IV (2285-15) від 23.12.2004 р. //Відомості Верховної ради України. 2005. №7-8. Ст.162. 4. Положення про Департамент громадської безпеки Міністерства внутрішніх справ України: Наказ МВС України №868 від 10.10.2005 р. 5. Про створення у структурі міліції громадської безпеки спеціальних підрозділів міліції для забезпечення безпеки працівників суду, правоохоронних органів, осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, членів сімей та близьких родичів: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.06.1997 р. №335-р. Положення про спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон»: Наказ МВС України від 19 листопада 2003 р. №1390. 6. Про затвердження Положення про місцеву міліцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 серпня 2004 р. №1013. 7. Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції України: Наказ МВС України від 28.07.1994 р. №404. 8. Положення про

службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 20.10.2003 р. №1212. 9. Про заходи щодо подальшого вдосконалення охорони громадського порядку і безпеки громадян: Наказ МВС України від 11.04.2005 р. №231. 10. Про запровадження експерименту щодо спільного несення служби з охорони громадського порядку працівниками ППСМ та ДАІ: Наказ МВС України від 28.02.1005 р. №133. 11. Про заходи щодо вдосконалення організації роботи служби дільничних інспекторів міліції: Наказ МВС України від 30.05.2005 р. №400.

Криворучко А.С., ад'юнкт ХНУВС

ОРГАНІЗАЦІЙНІ ПІДХОДИ МОДИФІКАЦІЇ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ПРАЦІВНИКІВ ОВС УКРАЇНИ

Розбудова України як правової, демократичної держави на засадах забезпечення і зміцнення законності й правопорядку, дотримання прав і свобод громадян, передбачених Конституцією [6] та чинним законодавством, значною мірою залежить від діяльності міліції як державного озброєного органу виконавчої влади, який захищає життя, здоров'я, права і законні інтереси громадян, всі форми власності, природне середовище, інтереси суспільства і держави від протиправних посягань. Це викликає необхідність реформування всього державного механізму з метою підвищення ефективності його функціонування і приведення у відповідність до вимог сьогодення.

Сучасна складність завдань, що вирішується органами внутрішніх справ, у боротьбі зі злочинністю, яка дедалі стає все поширенішою і небезпечнішою, важкі умови, в яких ведеться ця робота, вимагають постійного зростання професіоналізму кадрів правоохоронців, високого рівня наукового забезпечення процесів їх підготовки та практичної діяльності [1].

Особливої актуальності набувають проблеми пов'язані з захистом життя і здоров'я правоохоронців від злочинних посягань, які щомиті піддаються впливу низки небезпечних факторів. Втрати особового складу підрозділів ОВС (загибель, поранення, травмування) можуть виникати не лише як наслідок дій злочинців, а також в разі необачності, неузгодженості та невдало спланованих дій працівників ОВС – учасників операції [2]; ці перелічені показники також можуть бути викликані недотриманням заходів особистої безпеки, незнанням особливос-

тей виникненої ситуації та протидії їй, слабкою професійною підготовкою працівників міліції тощо.

Органи внутрішніх справ наполегливо працюють над створенням сприятливого правового клімату для забезпечення успішної реалізації реформаторського курсу. Однак середовище функціонування органів внутрішніх справ за останні роки суттєво модифікувалося, динаміка і структура злочинності значно змінилася. Загальне ускладнення криміногенної ситуації, виникнення нових видів злочинів, скоєння злочинів організованими злочинними угруповуваннями, використання злочинцями новітніх технічних засобів, а також зростання корупційних тенденцій в суспільстві значно ускладнили діяльність працівників органів внутрішніх справ.

Тільки за роки незалежності в Україні при виконанні службових обов'язків щороку гинуть більш ніж 17 працівників міліції та отримують поранення більш 255 міліціонерів щороку. В 2003 – 2004 роках рівень травматизму в підрозділах системи МВС досяг 2893 випадків.

Зниження кількості поранених та загиблих працівників правоохоронних органів є актуальною проблемою для багатьох країн світу. Враховуючи виконання обов'язків працівників ОВС щодо охорони громадського порядку, охорони життя та здоров'я громадян у різних ситуаціях, контроль за правопорядком в державі та інше, можна зробити висновок, що діяльність правоохоронців, як правило, пов'язана з ризиком для життя та здоров'я, а службова діяльність проходить в небезпечних для життя, екстремальних умовах.

А чи насправді готові люди виконувати свої службові обов'язки у ситуаціях загрози безпеки?

Під діяльністю людини під час екстремальних умов розуміються всі дії, спрямовані на збереження життя, здоров'я і працездатності. Ці дії залежать від можливості людини переборювати психологічні стреси, виявляти винахідливість, ефективно використовувати наявне спорядження і підручні засоби для допомоги постраждалим, самопомоги, захисту від несприятливих впливів природного середовища, забезпечувати потреби власного організму [3].

Під час екстремальних умов працівник міліції піддається негативному впливу (фізичному, хімічному, енергетичному, психологічному, біологічному), що значно впливає не тільки на результати виконання завдань, але й на особисті властивості людини.

Одним із способів зниження цих втрат є модифікація підходів навчання та професійної підготовки співробітників ОВС.

Зміст модифікації полягає в зміні підходів освіти як на початкових етапах навчання курсантів, кадетів – професійна освіта; так і на всіх складових етапах професійної підготовки (підвищення кваліфікації, перепідготовка, службова підготовка та ін.).

На теперішній момент професійна підготовка є організованим, безперервним і цілеспрямованим процесом з оволодіння знаннями, спеціальними вміннями та навичками, необхідними для успішного виконання оперативно-службових завдань. Система професійної підготовки включає основні організаційні види навчання, які забезпечують його безперервність: початкова підготовка; підвищення кваліфікації; перепідготовка; стажування; службова підготовка; навчання в аспірантурі, ад'юнктурі та докторантурі; самостійна підготовка. Її основні положення регулюються наказом №1444 від 25 листопада 2003 року «Про організацію професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України» з внесенням доповнень наказом №1173 від 11.10.2004 р. [4]. Однак, як вказують проведені співбесіди з провідними науковцями ХНУВС та УМВС України в Харківській області, діючий наказ має багато недоліків. А саме:

1) існує проблема підготовки працівників міліції по вогневій та фізичній підготовці. В наказі підготовка по цим дисциплінам не пов'язана з можливістю маневрування в обстановці та ведеться без урахування впливу екстремальної ситуації;

2) перелік тренувальних вправ, які висунуто до працівників міліції не відповідають установленим вимогам;

3) не розкриті такі види підготовки, як психологічна підготовка, готовність до умов несення служби, готовність до екстремальних ситуацій та інше.

Тобто, існують складені загальновійськова, міліцейська та кінологічна підготовки (у сукупності), які не відповідають сучасним вимогам. Ми вважаємо, що вони не повинні поєднуватись, в зв'язку з різним направленням діяльності.

Професійна освіта – це оволодіння визначеними знаннями та навичками для конкретної професії або спеціальності. Для отримання професійної освіти впроваджені основні шляхи її отримання: у професійно-технічних навчальних закладах, у середньо-спеціальних навчальних закладах та у вищих навчальних закладах.

Наукові дослідження, проведені на базі ХНУВС та статистичний огляд показують неналежний рівень професійної підго-

товки працівників ОВС перед вимогами сьогодення. На це вказує ряд анкетувань, проведений з офіцерами, курсантами, слухачами та студентами ХНУВС, метою яких було виявлення відповідності набутих знань та застосування їх в імітації службової (екстремальної) ситуації. Відповідно до проведених анкетувань були отримані наступні результати: 52% респондентів вважає, що теперішня підготовка особового складу працівників ОВС не відповідає рівню поставлених завдань; 43% зазначають негативний вплив та брак досвіду; 24% вказують на необхідність комплексного навчання в системі професійної підготовки.

Для перевірки отриманих результатів відповідних анкетувань було проведено ряд експериментів на базі ХНУВС, в яких брали участь офіцери та курсанти університету. Досліджувався вплив нестандартної ситуації на ефективність виконання поставленого завдання – стрільби з вогнепальної зброї. Метою дослідження було виявлення відволікаючих факторів на ефективність стрільби з вогнепальної зброї як складового елементу професійної готовності працівника міліції на виконання службового завдання.

Були проведені дві серії експериментів. Перше дослідження виявляло в собі вплив відволікаючих звукових факторів на ефективність стрільби. Курсантам було запропоновано виконувати навчальні вправи з пістолета Макарова (ПМ) по стандартним мішеням під час звучання музики різних напрямлень. В результаті дії несприятливих відволікаючих факторів музики точність стрільби знизилася на 8,97 %, при цьому у 57,14 % курсантів результати погіршились, а у 39,29 % – покращились. Враховуючи ці показники, одразу після стрільб було проведено опитування досліджуваних. В результаті вдалося встановити, що ті співробітники, в яких результат стрільби покращився, в вільний від роботи час люблять слухати аналогічну музику. Звідси можна зробити висновок, що любий відволікаючий фактор знижує працездатність співробітника міліції, а емоційно-психологічний досвід дозволяє покращити ці показники.

Другий проведений експеримент включав візуальний відволікаючий фактор. Офіцерам і курсантам було запропоновано провести стрільбу по різнокольоровим мішеням стандартного розміру. Були включені мішені білого, чорного, синього, зеленого та змішеного кольору; в вертикальну, горизонтальну, під кутом 45° та пересічену лінії. В результаті проведеного дослідження були отримані наступні результати: всі працівники відмічали візуальну непристосованість до мішеней таких різно-

барвних кольорів, відволікання та незосередження – всі ці фактори знижували точність стрільби.

Проведені дослідження дозволяють зробити висновок щодо необхідності модифікації підходів професійної підготовки та освіти працівників міліції з використанням нестандартних методик навчання. Тільки співвідношення нестандартного та комплексного навчання зможе покращити ефективність виконання службових завдань, а для цього необхідно приближувати тренувальну обстановку до більш бойової, при якій здійснюється виконання службових повноважень.

Наведені результати досліджень будуть уточнюватись та доповнюватись з метою їх більшої достовірності. Однак, отримані результати дозволять покращити службово-оперативну підготовленість особового складу ОВС. Крім того, елемент адаптації співробітника до екстремальних умов займає одну з ключових позицій, оскільки отримання початкового досвіду дає можливість при виконанні службового завдання покращити працездатність та зменшити рівень травматизму.

Список літератури: 1. Наукові розробки академії – вдосконаленню практичної діяльності та підготовки кадрів органів внутрішніх справ (за результатами науково-дослідних робіт у 1993 році): Матеріали науково-практичної конференції. К., 1994. 2. МВС України. Головне управління адміністративної служби міліції. Заходи щодо запобігання втрат особового складу під час проведення спеціальних операцій по затриманню озброєних злочинців та дій в екстремальних ситуаціях /Методичні рекомендації. 3. Гайченко В.А., Коваль Г.М. Основи безпеки життєдіяльності людини: Навчальний посібник. К., 2002. С.232, с.225-226. 4. Наказ №1444 від 25 листопада 2003 року «Про організацію професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України» з внесенням доповнень наказом №1173 від 11.10.2004 р. 5. Бандурка О.М. Управління в ОВС. Підручник. Х., 2002. 6. Конституція України.

Ковальова М.В., ад'юнкт ХНУВС

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЛІЦЕНЗІЙНО-ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Ліцензійно-дозвільна політика держави спрямована на врегулювання відносин, які виникають та складаються у сфері ви-

користання певних предметів (вогнепальної зброї, боеприпасів до неї, засобів вибуху тощо) та вибухових речовин (мисливський порох тощо), що пов'язані з заняттям певними видами діяльності. Ця політика безпосередньо пов'язана з необхідністю забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян. У правовій державі такі відносини повинні повно та чітко регулюватися правовими нормами, що містять комплекс прав та обов'язків сторін правовідносин. Нажаль, на сьогоднішній день у юридичній науці відсутні такі критерії визначення ліцензійно-дозвільної діяльності держави, що негативно впливає на відповідні правовідносини.

Отже, існує проблема удосконалення теоретичних аспектів правового регулювання ліцензійно-дозвільної діяльності. На нашу думку, розв'язанню цієї проблеми буде сприяти розробка теоретичних аспектів правового регулювання ліцензійно-дозвільної діяльності органів державної влади у цілому та органів внутрішніх справ, зокрема. Саме визначенню ліцензійно-дозвільної діяльності ОВС присвячена ця стаття.

Правове регулювання ліцензійно-дозвільної системи та ліцензійно-дозвільної діяльності ОВС, визначається декількома галузями права. Суспільні відносини у цій сфері є предметом регулювання конституційного, адміністративного, кримінального, цивільного та інших галузей права. При цьому галузі та інститути права не відокремлені одне від одного, вони знаходяться у складних системних взаємовідносинах, що характеризується системною та функціональною залежністю. Враховуючи те, що найвищою юридичною силою є Конституція України, основоположною галуззю у державі можна вважати конституційне право. Інші галузі права конкретизують та деталізують загальні положення конституційного права.

Норми конституційного права є основоположними й для ліцензійно-дозвільної діяльності органів внутрішніх справ, оскільки в них визначені принципи функціонування виконавчої гілки влади та права громадян. Так п.п. 2, 7 Ст.116 Конституції України [1] покладають на Кабінет Міністрів України, який є вищим органом виконавчої влади, обов'язок вживати заходи щодо забезпечення прав і свобод людини і громадян; здійснювати заходи щодо забезпечення громадського порядку, боротьби зі злочинністю. Відповідно до Закону України «Про міліцію» [2], ці заходи конкретизуються в нормах, що закріплюють функції по здійсненню органами внутрішніх справ ліцензійно-дозвільної діяльності. У цьому нормативно-правовому акті на міліцію покладаються такі функції, як:

- здійснення реєстрації та обліку автотранспортних засобів, приймання іспитів на право керування транспортними засобами і видавання відповідних документів;

- надання відповідного до законодавства дозволу на придбання, зберігання, носіння і перевезення зброї, боєприпасів, вибухових речовин та матеріалів, інших предметів і речовин, а також на відкриття об'єктів, де вони використовуються;

- контроль за додержанням зазначених правил та функціонуванням цих предметів та об'єктів.

Норми Закону України «Про міліцію», що передбачають перераховані функції, є базовими. Конкретно діяльність органів внутрішніх справ щодо здійснення своїх повноважень у сфері ліцензійно-дозвільної діяльності регулюються багатьма нормативними актами, переважно адміністративно-правовими. Також для захисту від порушень, що представляють велику громадську небезпеку, може застосовуватися кримінально-правовий механізм. Кримінальний Кодекс України містить низку норм, що передбачають відповідальність за порушення порядку придбання, зберігання, носіння, перевезення та інших дій з предметами та речовинами, що підпадають під дію ліцензійно-дозвільного режиму (ст.ст.262-265, 267 КК України) [3].

Ефективне забезпечення ліцензійно-дозвільної системи неможливо без застосування елементів адміністративно-правового механізму регулювання суспільних відносин. Відносини між сторонами, що складаються у межах ліцензійно-дозвільної системи, характеризуються підлеглистю і мають управлінський характер. Такі суспільні відносини безпосередньо регулюються нормами адміністративного права. Ліцензійно-дозвільний режим засновано на владних приписах компетентних державних органів (зокрема, органів внутрішніх справ).

Ліцензійно-дозвільна діяльність багато в чому залежить від визначення та чіткого нормативного закріплення кола повноважень суб'єктів, що здійснюють її, організації взаємодії та обміну необхідною інформацією між різними органами.

Система служб, апаратів та підрозділів, їх компетенція визначається завданнями, що постають перед ліцензійно-дозвільною системою.

Основними завданнями органів внутрішніх справ щодо здійснення ліцензійно-дозвільної діяльності є:

- запобігання втрати предметів та речовин, на які розповсюджується особливий режим обігу;

- недопущення їх використання у злочинних цілях або не за призначенням;

- своєчасне виявлення та усунення порушення вимог, що встановлюються нормами ліцензійно-дозвільної системи;
- допуск осіб до певних об'єктів та видів робіт;
- контроль за деякими видами діяльності;
- застосування заходів впливу щодо порушення ліцензійно-дозвільного режиму.

Перераховані завдання конкретизуються в наборі функцій відповідних служб, апаратів та підрозділів, які здійснюють свою діяльність на основі нормативно-правових актів.

Повноваження у межах здійснення ліцензійно-дозвільної діяльності органів внутрішніх справ та їх структурних підрозділів можна представити у вигляді двох великих блоків:

- повноваження щодо видачі, переоформлення та анулювання ліцензій;
- повноваження щодо проведення контрольно-профілактичних заходів.

Таким чином, для превенції негативних дій та криміногенних факторів у цій сфері, держава здійснює свою управлінську волю шляхом реалізації низки організаційно-правових заходів, що розповсюджуються на всіх адресатів. Серед цих заходів слід навести у першу чергу наступні:

- правова регламентація усіх дій з предметами та речовинами, що мають спеціальні якості, а також деяких видів діяльності;
- встановлення заборон за порушення встановлених правил;
- створення спеціалізованого апарату компетентних органів для ліцензування та контролю у цієї сфері.

Сукупність цих заходів утворює комплексний по своєму характеру галузевий інститут ліцензійно-дозвільної системи.

Отже, можна зробити висновок, що цей вид діяльності органів внутрішніх справ має низку обов'язкових ознак: носить строго підзаконний характер; полягає у проведенні заходів, пов'язаних з ліцензуванням та з контролем за виконанням встановлених правил; ліцензування та контрольні заходи проводяться по відношенню строго визначених об'єктів; цільова спрямованість розглянутої діяльності – забезпечення особистої безпеки громадян, громадської безпеки, охорони громадського порядку.

Узагальнюючи усі теоретичні та правові положення можна сформулювати наступне поняття ліцензійно-дозвільної діяльності органів внутрішніх справ.

Ліцензійно-дозвільна діяльність, яка здійснюється органами внутрішніх справ – це адміністративно-правовий механізм за-

безпечення ліцензійно-дозвільного режиму, що представляє собою закріплену в адміністративно-правових нормах систему заходів, пов'язаних з порядком видачі, переоформлення та анулювання ліцензій (дозволів) на придбання, транспортування, зберігання, використання та збиту строго визначених предметів й речовин, утворення та функціонування певних підприємств й організацій, допуску фізичних осіб до певних видів діяльності, а також з забезпеченням контролю за дотриманням ліцензіатами вимог, що встановлюються ліцензійно-дозвільним режимом з метою забезпечення особистої безпеки громадян, громадської безпеки та охорони суспільного порядку.

Список літератури: 1. Конституція України //ВВР України. 1996. №30. Ст.141. 2. Про міліцію: Закон України від 20.12.90 р. //ВВР України. 1991. №4. Ст.20. 3. Кримінальний Кодекс України: Закон України від 05 квітня 2001 р. //ВВР України. 2001. №25-26. Ст.131.

Спаський А.С., ад'юнкт ХНУВС

ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОВС ЗА НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ

1. Вступні зауваження

Сучасний період розвитку правової науки характеризується активізацією уваги дослідників до діяльності органів внутрішніх справ (далі ОВС) і різноманітних проблем, що розглядаються у зв'язку з цією діяльністю, серед яких слід виділити: а) забезпечення спрямованості діяльності ОВС на захист та дотримання прав і свобод людини та громадянина [1]; б) формування стандартів організації такої діяльності та форм її здійснення, які б відповідали фундаментальним засадам права та демократії [2]; в) децентралізація та демілітаризація структури ОВС [3]; д) удосконалення охорони та забезпечення громадського порядку та громадської безпеки цими органами [4] тощо.

Саме на ОВС державою покладена функція охорони та забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, що прямо випливає із законодавства України [5, ст.2; 6, ст.2].

Разом з тим у наукових працях не можна не помітити відсутності єдиних методологічних підходів до дослідження діяльності ОВС, зокрема з охорони та забезпечення громадського порядку та громадської безпеки. У зв'язку з цим як теоретичного, так і практичного значення набуває **формування єдиних методологічних підходів щодо спрямованості, організації та**

форм здійснення діяльності ОВС на основі фундаментальних категорій теорії права.

У процесі роботи над дисертаційним дослідженням за темою: «Правовідносини за участю ОВС у надзвичайних ситуаціях: теоретико-правовий аспект», автором виявлена потреба у забезпеченні належної діяльності ОВС у надзвичайних ситуаціях у умовах розбудови України як правової держави.

Головною передумовою належного функціонування ОВС у надзвичайних ситуаціях є розвиток відповідної законодавчої бази. До основних законодавчих актів, які складають цю базу, належать спеціальні закони, які визначають правовий статус та призначення ОВС (Закони України «Про міліцію» та «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України»), а також надзвичайні закони, що визначають особливості діяльності ОВС у надзвичайних ситуаціях (Закони України «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» та ін.).

Аналіз Законів України «Про міліцію» та «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України» вказує на те, що **вони не відображають завдання ОВС у надзвичайних ситуаціях**. Ці акти містять лише норми, що дублюють права та обов'язки, закріплені законодавством з надзвичайних ситуацій, яке визначає особливості діяльності ОВС під час дії одного з видів надзвичайних адміністративно-правових режимів. ОВС є домінуючим або безпосереднім суб'єктом ліквідації великої кількості надзвичайних ситуацій. Разом з тим, на сьогодні, деякі з цих ситуацій не є підставою оголошення одного з видів надзвичайних адміністративно-правових режимів, що вказує на прогалини у чинному законодавстві. Так, наприклад, надзвичайні ситуації з кодами **30500** (зникнення або викрадення зброї та небезпечних речовин з об'єктів їх зберігання, використання, перероблення та під час транспортування) та **30600** (виявлення застарілих боєприпасів) [7]. Наслідком цього є складнощі у розумінні та застосуванні працівниками ОВС правових норм, що регулюють їх діяльність за надзвичайних ситуацій.

Проведене дослідження також допомогло виявити, що певною прогалиною чинного законодавства з надзвичайних ситуацій є відсутність правових конструкцій, які повинні узагальнити та визначити поетапне застосування правових заходів надзвичайних адміністративно-правових режимів у відповідності до масштабу та генезису надзвичайної ситуації. Визначення цих правових конструкцій у законодавстві з надзвичайних ситуацій допомогло б належним чином відобразити велику

кількість правових заходів, що передбачені іншими нормативно-правовими актами й які застосовуються для ліквідації обставин, що викликали оголошення надзвичайного адміністративно-правового режиму.

Зазначені та інші недоліки законодавства, що регулюють діяльність ОВС за надзвичайних ситуацій, потребують усунення.

Викладене вище зумовлює необхідність **розробки теоретичних та практичних шляхів удосконалення діяльності ОВС як за ординарних, так і за надзвичайних умов**. Вирішення цих завдань також сприятиме удосконаленню діяльності підрозділів міліції громадської безпеки за сучасних умов розбудови правової держави України.

2. Теоретичні шляхи удосконалення діяльності ОВС.

За допомогою фундаментальних категорій теорії права **«функції права», «правова форма» та «правовідносини»** визначити, що діяльність ОВС становить зміст правовідносин, а не навпаки, тобто охоплюється структурою правових відносин. Така форма реалізації компетенції ОВС та повноважень їх працівників відповідає характеру демократичної правової держави і притаманна як за ординарних, так і за надзвичайних умов. Отже, виникає необхідність визначення понять «правовідносини за участю ОВС» та «правовідносини за участю ОВС у надзвичайних ситуаціях».

Реалізація наведених завдань допоможе:

а) окреслити правові межі діяльності ОВС, яка є елементом правовідносин, характер її спрямованості, ефективність, а також недоліки та шляхи удосконалення; б) підвищити рівень праворозуміння та правозастосування працівниками ОВС; в) визначити місце правовідносин за участю ОВС у системі правових відносин; г) окреслити діяльність ОВС у надзвичайних ситуаціях, визначити правові чинники її здійснення за цих умов; д) сприяти формуванню ефективного та демократичного законодавства, побудованого на принципі взаємовідповідальності населення, ОВС та держави.

Шляхом удосконалення правових категорій **«надзвичайні адміністративно-правові режими» та «спеціальна операція»** визначити правовий порядок та правові конструкції за допомогою яких забезпечуються правовідносини за участю ОВС у надзвичайних ситуаціях.

Реалізація наведених завдань сприятиме:

а) визначенню правової атмосфери, в якій ОВС та їх працівники здійснюють свої функції за надзвичайних ситуацій; б) охопленню усіх заходів, що здійснюються для ліквідації надзвичайних ситуацій та їх наслідків у межах спеціальної юридичної процедури; в) встановленню меж розширення дискреційних повноважень держа-

вних органів, зокрема ОВС та обмеження прав та свобод людини та громадянина; 2) формуванню системи національної безпеки за надзвичайних ситуацій.

3. Практичні шляхи удосконалення діяльності ОВС за надзвичайних ситуацій.

Визначити **в узагальненому виді компетенцію** ОВС за надзвичайних ситуацій у спеціальних законах, що встановлюють правовий статус цих органів, а саме:

а) ст.2 Закону України «Про міліцію» доповнити абзацом 10 такого змісту: (аб. 10 ст.2) «участь у ліквідації надзвичайних ситуацій різноманітного генезису (походження), масштабу; забезпечення надзвичайного адміністративно-правового режиму в разі його оголошення на всій території України, окремій її місцевості, окремих об'єктах»;

б) ч.1 ст.10 Закону України «Про міліцію» доповнити пунктом 30 такого змісту: (п.30 ч.1 ст.10) «ліквідувати або брати участь у ліквідації надзвичайних ситуацій різноманітного генезису (походження), масштабу, забезпечувати у межах своєї компетенції надзвичайний адміністративно-правовий режим у разі його оголошення на всій території України, окремій її місцевості, окремих об'єктах; готувати сили та засоби до здійснення цих дій»;

в) ч.1 ст.11 Закону України «Про міліцію» доповнити пунктом 32 такого змісту: (п.32 ч.1 ст.11) «застосовувати відповідно до чинного законодавства заходи надзвичайних адміністративно-правових режимів у випадку оголошення цих режимів на всій території України, окремій її місцевості, окремих об'єктах, або інші заходи, спрямовані на ліквідацію виниклих надзвичайних ситуацій різноманітного генезису (походження), масштабу»;

г) у ст.2 Закону України «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України»:

– аб. 7 ч.1 статті виключити;

– у аб. 10 ч.1 статті слова «участь у ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на об'єктах, що охороняються» замінити словами «участь у ліквідації надзвичайних ситуацій різноманітного генезису (походження), масштабу та забезпечення надзвичайного адміністративно-правового режиму в разі його оголошення на всій території України, окремій її місцевості, окремих об'єктах»;

д) ч.1 ст.9 Закону України «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України» доповнити аб. 10 такого змісту: (аб. 10 ч.1 ст.9) «ліквідувати або брати участь у ліквідації

надзвичайних ситуацій різноманітного генезису (походження), масштабу; забезпечувати у межах своєї компетенції надзвичайний адміністративно-правовий режим у разі його оголошення на всій території України, окремій її місцевості, окремих об'єктах; готувати сили та засоби до здійснення цих дій»;

е) ст.10 Закону України «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України» доповнити абзацом 11 такого змісту: (аб. 11 ст.10) «застосовувати відповідно до чинного законодавства заходи надзвичайних адміністративно-правових режимів у випадку оголошення цих режимів на всій території України, окремій її місцевості, окремих об'єктах або інші заходи, спрямовані на ліквідацію виниклих надзвичайних ситуацій різноманітного генезису (походження), масштабу».

Визначити у законах, що регулюють життєдіяльність суспільства у надзвичайних ситуаціях **правові конструкції**, які охоплюють комплекс заходів, спрямованих на ліквідацію цих ситуацій та їх наслідків, а саме:

а) ст.16 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» доповнити частиною 2 такого змісту: (ч.2 ст.16) «у разі введення надзвичайного стану військовому командуванню надається право у відповідності до чинного законодавства України проводити спеціальні операції, що спрямовані на ліквідацію обставин, передбачених у ст.2 цього Закону»;

б) у ст.10 Закону України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації»:

– ч.5 статті виключити;

– статтю доповнити ч.9 такого змісту: (ч.9 ст.10) «для ліквідації обставин, що передбачені у статті 5 цього Закону, органам, які забезпечують режим зони надзвичайної екологічної ситуації, надано право у відповідності до чинного законодавства України проводити спеціальні операції».

Враховуючи наведене вище, автором розроблено пропозиції у вигляді проекту Закону України **«Про внесення змін до деяких законів України»**, який знаходиться на розгляді у Комітеті з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності Верховної Ради України.

Список літератури: 1. Негодченко О.В. Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ: організаційно-правові засади: Дис. ... д-ра юрид. наук. Х., 2003. 2. Гіда Є.О. Основні форми і методи діяльності української міліції у сфері реалізації прав і свобод людини // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. 2004. №6. С.345-353. 3.

Петков С.В. Менеджмент в органах внутрішніх справ (організаційно-правові основи): Дис. ... д-ра юрид. наук. Х., 2005. 4. Сергеев А.В. Організаційно-правові засади діяльності підрозділів місцевої міліції щодо охорони громадського порядку: Дис. ... канд. юрид. наук. Х., 2004. 5. Про міліцію: Закон України від 20.12.90 р. №565-ХІІ //Відомості Верховної Ради України. 1991. №4. Ст.20 (з наступними змінами та доповненнями). 6. Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України: Закон України від 26.03.92 р. №2235-ХІІ //Відомості Верховної Ради України. 1992. №29. Ст.397 (з наступними змінами та доповненнями). 7. Державний класифікатор надзвичайних ситуацій: Держстандарт України. К., 2002. №019-2001.

Джафарова М.В., ХНУВС

УПРАВЛІНСЬКІ РІШЕННЯ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ ТА БЕЗПЕКИ ГРОМАДЯН

Адміністративні, економічні та політичні зміни, що відбуваються в сучасному українському суспільстві, покликані сприяти становленню демократичної та правової держави, де людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканість та безпека вважаються найвищою соціальною цінністю [1]. Важливе значення ці положення мають для діяльності міліції по забезпеченню правопорядку, охороні прав та законних інтересів громадян, форми і методи якої стають соціально поціновані, що необхідно для реалізації управлінських функцій в єдиній та цілісній системі державної влади.

Складність та різноманітність завдань, які виконують органи внутрішніх справ в процесі боротьби зі злочинністю та забезпеченням громадського порядку обумовлює необхідністю прийняття управлінських рішень.

Слід зазначити, що кожна практична дія органу внутрішніх справ, у чому б вона не проявлялася (затриманні підозрюваного, проведенні обшуку, направленні інформації, акти дозволу чи заборони) розпочинається з прийняття певного рішення, яким передбачено безперервний комплекс заходів щодо його реалізації. В Україні проблема підвищення якості управлінських рішень органів внутрішніх справ є особливо актуальною. При цьому особливістю системи управління в органах внутрішніх справ є масштабність та значущість рішень, які стосуються широких верств населення. Вони приймаються в умовах обмеження часовими та фінансовими ресурсами, невизна-

ченості, інформаційної асиметрії. Прийняття необґрунтованих рішень в органах внутрішніх справ може призвести до негативних, або навіть тяжких наслідків, тому проблема підвищення якості управлінських рішень в органах внутрішніх справ щодо забезпечення правопорядку та безпеки громадян є особливо актуальною. Це зумовлено процесами формування відкритого громадянського суспільства, які супроводжуються глибинними трансформаціями й потребують дієвого організаційного механізму прийняття і реалізації науково-обґрунтованих управлінських рішень.

Прикладом стратегічного управлінського рішення МВС України, як вищого суб'єкта управління в системі органів внутрішніх справ, може бути наказ МВС України «Про організацію виконання комплексної програми профілактики злочинності на 2001-2005 роки», затвердженого Указом Президента України від 25 грудня 2000 року №1376. Комплексна програма профілактики злочинності виникла у зв'язку з ростом злочинності в Україні, який відбувався в 1998-2000 роках. Програма розроблялася кількома правоохоронними відомствами, була схвалена урядом і представлена на затвердження Президенту України. З метою забезпечення органами і підрозділами внутрішніх справ виконання Комплексної програми профілактики злочинності на 2001-2005 роки, на засіданні колегії МВС України 21 лютого 2001 року було розглянуте питання про організацію органами внутрішніх справ (об'єктами управління) виконавчої роботи щодо Програми і затверджений План основних організаційно-практичних заходів. Начальникам головних управлінь, самостійних управлінь і відділів Міністерства, начальникам ГУМВС в Криму, м. Києві та Київській області, УМВС України в областях, м. Севастополі, спеціальної та транспортної міліції, начальникам науково-дослідних установ та ректорам навчальних закладів було доручено в тижневий строк розробити заходи по виконанню кожного пункту Програми, згідно з переліком виконавців, внести необхідні корективи до планів роботи поточного року, а також передбачити включення відповідних заходів по профілактиці злочинності під час планування на наступні роки.

Якість управлінських рішень визначає весь хід процесу управління, кінцеві результати оперативно-службової діяльності. Вся різноманітність управлінських рішень, які приймаються на різних рівнях управління органами внутрішніх справ, повинна відповідати певним вимогам законодавчих актів, наказів МВС, інструкцій і настанов. Управлінське рішення приймається у межах компетенції суб'єкта

управління в односторонньому порядку, навіть якщо воно є результатом колегіального обговорення. Крім того, як слушно підкреслює О.М. Бандурка, управлінське рішення повинне бути обґрунтованим, об'єктивним, своєчасним, враховувати всі особливості ситуації, відповідати конкретним умовам, поставленим цілям і можливостям їх досягнення.

У залежності від того, чи матиме майбутнє управлінське рішення стратегічний або тактичний характер, аналіз може бути комплексним (всесбічно вивчаються проблеми загального характеру, розглядаються всі сфери діяльності відділу), а також детальним або поточним (аналізуються певні напрямки роботи й окремі проблеми). Наприклад, таке специфічне управлінське рішення, як план роботи відділу внутрішніх справ по забезпеченню правопорядку, вимагає комплексного аналізу. Крім того, слабким місцем таких планів заходів, як управлінські рішення, є відсутність наукового забезпечення та кримінологічного дослідження причин і умов, що сприяють злочинності. Так, Департамент громадської безпеки здійснює свою діяльність з питань охорони громадського порядку, профілактики і розкриття злочинів у взаємодії з іншими службами і підрозділами внутрішніх справ, державними органами та органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, з підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, надає їм необхідну практичну допомогу. Місцеві апарати міліції громадської безпеки – безпосередні організатори практичного виконання завдань, покладених на цю службу, їх робота здійснюється у тісному зв'язку з державними та громадськими організаціями. Місцеві апарати, на відміну від центральних, не тільки виконують організаційні функції, а й безпосередньо беруть участь в охороні громадського порядку.

Розвиток демократичних засад суспільства, налагодження і підтримка зв'язків міліції з місцевим населенням, що ґрунтуються на принципах довіри, взаєморозуміння і добропорядності, врахування громадської думки є одним серед пріоритетних завдань реформування органів внутрішніх справ України. Актуальність налагодження такої взаємодії важлива як з точки зору практичного, так і теоретичного рівня та пов'язана з вирішенням завдань із залученням населення до охорони громадського порядку, майна та профілактики правопорушень, крім того надає можливість визначити шляхи та засоби запобігання злочинності, розробити стратегію щодо покращення діяльності органів внутрішніх справ в цілому.

Важливим напрямком зміцнення зв'язків органів внутрішніх справ з населенням, різними самодіяльними організаціями та установами є врахування громадської думки, яка узагальнює уявлення про якості чи напрямки діяльності міліції.

Значення громадської думки полягає в тому, що вона виявляє шляхи покращення та удосконалення роботи органів внутрішніх справ, а результати, які отримуються під час вивчення думки громадськості, було б доцільно використовувати при прийнятті управлінських рішень органів внутрішніх справ у відносинах з населенням та при забезпеченні правопорядку. Для цього, по-перше, потрібно з'ясувати ситуацію, визначити проблему, сформулювати ціль у вигляді управлінського рішення по відношенню до громадськості, враховуючи, що інтереси міліції та населення повинні співпадати, довести, що міліція діє заради взаємної користі. По-друге, аналіз зібраної інформації та аналітичних даних допоможе визначити щодо роботи з громадськістю головне завдання та зміст практичних заходів, визначити виконавця управлінського рішення.

На наступному етапі втілюється реалізація прийнятого рішення, через що виникають конкретні зміни у кожній групі громадськості, на які націлені заходи впливу органів внутрішніх справ. Одночасно з реалізацією програми, наприклад, програми посилення боротьби з пияцтвом в місті, доцільно вивчити зміни в ставленні громадськості до міліції, роз'яснювати доцільність і необхідність тих чи інших заходів, особливо, якщо вони не сприймаються відповідною частиною населення, наприклад, тотальні перевірки автотранспорту з метою пошуку викраденого.

Врахування громадської думки при прийнятті управлінських рішень в органах внутрішніх справ, стосовно регулювання відносин з населенням, має носити конкретний характер. Наприклад, з урахуванням зайнятості населення встановлюється зручний час для прийому відвідувачів в структурних підрозділах ОВС, враховуючи побажання громадян, організовується патрулювання мобільних міліцейських груп (ММГ), вивчаючи звернення громадян та криміногенну ситуацію в певному мікрорайоні чи населеному пункті, органи внутрішніх справ приймають рішення про посилену охорону громадського порядку, клопочуться про освітлення вулиць, організацію дозвілля підлітків і таке інше, в зв'язку з чим приймаються відповідні управлінські рішення (накази, розпорядження, звернення, доручення і т.п.).

Оцінка результатів реалізації управлінського рішення виконується на останньому етапі процесу управління. Необхідно

зробити висновки про те, що спрацювало, а що ні, які корективи необхідно внести в програму, продовжуючи її виконувати, а які результати можуть нас цілком задовольнити та не потребують змін.

Яскравим прикладом управлінського рішення в органах внутрішніх справ щодо забезпечення правопорядку та безпеки громадян є розпорядження працівника Державтоінспекції про заборону руху, виражене жестом його руки; вимоги працівника міліції скласти зброю або рішення про застосування зброї для захисту життя громадян. Як правило, саме такі управлінські рішення приймаються в невідкладних ситуаціях і мають усну форму, але вони є обов'язковими для виконання.

Чітке виконання всіх заходів щодо розглядання певної ситуації, отримання інформації, яка допоможе націлити на створення відповідного управлінського рішення, наявність матеріального і технічного забезпечення зможуть відбитися на якості та ефективності кінцевих результатів в перебігу його реалізації. Отже сутність управлінських рішень органів внутрішніх справ щодо забезпечення правопорядку полягає у вирішенні практичних завдань, які стоять перед ними шляхом здійснення безперервних, взаємопов'язаних та послідовних заходів.

Ігнатів О.М., ад'юнкт ХНУВС

СТАН ДОТРИМАННЯ ЗАКОННОСТІ ПРАЦІВНИКАМИ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ В АСПЕКТІ РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Реформування органів внутрішніх справ України, обумовлене демократичними перетвореннями в нашій країні, передбачає, насамперед, досягнення конструктивних взаємин населення і міліції. Величезне значення в рішенні цієї задачі грає створення позитивного іміджу працівника міліції й органів внутрішніх справ у цілому.

Серйозною перешкодою на шляху досягнення зазначених цілей є девіантна поведінка працівників міліції й, особливе, скоєння злочинів [1].

У свою чергу, негативне відношення населення вкрай глибоко впливає на психіку сумлінних працівників і є серйозним криміногенним фактором.

Криміногенність зазначеного фактору обумовлюється ще й тим, що негативний імідж робить службу міліції непривабливою та неprestижною для більшості потенційних кандидатів,

унаслідок чого виникає досить відчутний кадровий дефіцит і МВС змушено залучати на службу осіб, що не цілком відповідають установленим вимогам.

У ході дослідження нами було проаналізовано відомчі статистичні дані за 1992-2004 рік [2]. Крім того, було вивчено 232 вироки судів України (1992-1998 рр.), що вступили у законну силу стосовно колишніх співробітників ОВС, які відбувають покарання в УВП №91 Чернігівській області. Слід зауважити, що злочинність характеризується підвищеним рівнем латентності через специфіку діяльності та статусу суб'єкту злочину [3].

Аналіз співвідношення різних підрозділів міліції, в залежності від кількості кримінальних справ, що були порушені у відношенні працівників ОВС України, показав, що найбільші показники порушення дисципліни за період 1996-2003 р.р. спостерігаються серед працівників міліції охорони громадського порядку. Зниження кількості кримінальних справ, що порушуються у відношенні працівників цієї служби (з 322 до 76 на рік) досить незначним чином відобразилося на питомій вазі стосовно загальної кількості порушених кримінальних справ у відношенні працівників ОВС України (з 28,6% до 22,5%).

Говорячи про злочини, що вчиняються працівниками міліції охорони громадського порядку, на наш погляд, доцільно докладно зупинитися на кримінологічному аналізі насильницьких злочинів, тому що саме ця група злочинів, у силу об'єкта посягання, найбільше наочно демонструє суспільну небезпеку протиправної поведінки працівників міліції.

Дослідження показало, що більшість насильницьких злочинів вчиняються працівниками патрульно-постової служби міліції (30,7%). Крім того, працівники зазначеної служби займають перше місце не тільки по кількості скоєних насильницьких злочинів, але і по вчиненню злочинів кожного, окремого виду. Так, працівниками патрульно-постової служби міліції скоєне кожне п'яте вбивство (21,15%); скоєний майже кожен третій випадок заподіяння тілесних ушкоджень (27,39%); скоєно біля половини звалтувань (44,44%) і хуліганств (44,4%); більш третини грабежів (32,35%) і вимагань (37,5%), та майже половина розбійних нападів (41,66).

Той факт, що за ступенем криміналізації працівники підрозділів міліції громадської безпеки займають перше місце, додатково підтверджує те, що працівники даної служби є найбільш частими фігурантами у справах щодо отримання хабарів – вони мають 23,4% від загальної кількості притягнутих за це

до кримінальної відповідальності [4], а також займають лідируюче місце за кількістю скоєних службових злочинів – 21,4% [5].

Але ж це саме та служба міліції, що у силу специфіки виконуваних функцій більш ніж інші контактує з населенням, а отже, у більшому ступені відображає обличчя і формує імідж усієї міліції України.

Становлять інтерес дані щодо зовнішніх обставин скоєння насильницьких злочинів, пов'язаних зі специфікою служби працівників міліції громадської безпеки.

У ході аналізу вироків судів було встановлено, що 55,6% насильницьких злочинів вчиняються працівниками міліції в службовий час. Однак деякі види злочинів мають свої особливості. Наприклад, більшість вимагань (57%) вчиняється поза службовим часом. Також поза службовим часом вчиняються 76% вбивств.

Одночасно було, встановлено, що 79,2% насильницьких злочинів мали місце поза службових приміщень ОВС, в той час, як лише 10,4% розглянутих злочинів відбувалося у службовому приміщенні (службовий кабінет, чергова частина, приміщення ІТТ, райвідділів і т.д.), та ще 10,4% злочинів вчиняються у службовому приміщенні та за його межами. Дане співвідношення обумовлено насамперед тим, що переважна більшість насильницьких злочинів припадає на працівників патрульно-постової служби міліції, які виконують свої професійні функції переважно за межами службових приміщень. Однак, якщо абсолютна більшість грабежів, розбійних нападів та вимагань вчиняються на маршрутах патрулювання та поза території підрозділів, то певна частина вбивств та тілесних ушкоджень вчиняються саме у службових приміщеннях. В певній мірі свідчить про практику застосування незаконного фізичного насильства до затриманих осіб.

При аналізі злочинів розглянутої групи встановлено, що переважну більшість було вчинено з використанням табельної зброї (19,4%) та спецзасобів (5%), тоді як лише 3,6% злочинів вчинялися з використанням холодної зброї та ще 5,7% – з використанням підручних засобів (у тому числі шляхом нанесення тілесних ушкоджень руками і ногами). Одночасно й наявність службових повноважень використовується злочинцями як своєрідний інструмент реалізації протиправного наміру. В цілому ж, з використанням службового становища вчиняється більшість (66,2%) злочинів з боку працівників міліції.

Характер і специфіка професійних функцій виконуваних працівниками міліції громадської безпеки обумовлює той факт,

що 57% насильницьких злочинів вчиняються працівниками міліції в групі.

У 44% випадків насильницькі злочини вчинялися групою всього з двох осіб. У 35,6% випадків група налічувала три особи, а в 6% випадків – чотири особи. Вчинення ж групових насильницьких злочинів групою, кількість учасників якої складало п'ять і більше осіб, виявлене в 15% випадків.

Нами також було встановлено, що у 77% випадків злочинні групи складалися тільки з працівників органів внутрішніх справ, причому, у 62,5% випадків співучасниками насильницьких злочинів були працівники однієї служби або підрозділу міліції. У 14,5% випадків співучасниками виступали працівники міліції різних служб і підрозділів.

Важливою обставиною є те, що кожен четвертий злочин вчиняється працівниками міліції в присутності свідків. При цьому, у 35% випадків свідки поводяться нейтрально, а у 30% випадків свідки схваляють або заохочують до продовження злочинних дій. Подібне ставлення осіб, що є присутніми при чиненні злочинів, на наш погляд, можна пояснити тим, що в багатьох випадках свідками є інші працівники міліції (колеги винного). Вищевикладене підтверджує високий рівень корпоративності працівників міліції при вчиненні протиправної діяльності і свідчить про негативні метаморфози в моральному кліматі окремих колективів міліції.

Дослідження також показало, що в більшості випадків (52,6%) працівники міліції ніяк не змінили своєї поведінки, що свідчить про їх впевненість у безкарності за вчинений злочин. Частково це є результатом атмосфери безкарності та кругової поруки, яка присутня у деяких підрозділах міліції. У 25% випадків працівники міліції знищили докази (найчастіше використовуючи професійні знання і навички), а в 9% випадків вчинення злочинів працівники міліції загрожували потерпілим і свідкам. Лише в 3% випадків працівники міліції з'явилися з повинною.

На наш погляд, розглянуті характеристики насильницьких злочинів, що вчиняються працівниками міліції, не тільки дозволять уявити реальну небезпеку та масштаби даного виду злочинності, але й значно допоможуть при пошуку оперативних та ефективних заходів запобігання цьому явищу.

Список літератури: 1. Ігнатов О.М. Кримінологічна характеристика насильницьких злочинів серед працівників міліції // Право України. 2005. №6. С.71-74. 2. Дані статистичної звіт-

ності ДВБ ГУБОЗ МВС України (не таємно) за 1992-2004 рр. (форма 1(1), форма 1(2), форма 2(1), форма 2(2), форма 4, форма 40). 3. Ігнатів О. Деякі фактори латентної злочинності працівників міліції: шляхи їх усунення // *Право України*. №11. 2005. С.52-55. 4. Шалгунова С.А. Кримінально-правові та кримінологічні заходи попередження хабарництва серед співробітників органів внутрішніх справ. Дис. ... канд. юрид. наук. К., 1999. С.54. 5. Новаков О.С. Кримінологічна характеристика та профілактика злочинів, які вчиняються працівниками міліції у сфері службової діяльності. Дис. ... канд. юрид. наук. К., 2003. С.44.

Беньковський С.Ю., ад'юнкт ХНУВС

ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

Адміністративно-юрисдикційне провадження є частиною управлінської діяльності і видом юридичного процесу, воно базується на загальних принципах державного управління, з одного боку, а з іншою – на принципах юридичної процесуальної діяльності.

У літературі проблему принципів розглядали багато учених [1, 68-69]. Тому метою дослідження цієї проблеми є розкриття змісту окремих принципів адміністративно-юрисдикційного провадження.

У науці склався загальний підхід, що принципи – це основні керівні положення, теоретичні ідеї, відображені та закріплені правом.

У словниках російської мови слово «принцип» визначається як «установка для якоїсь діяльності», як «початок, на якому побудовано що-небудь». Внаслідок цього «принципом адміністративно-юрисдикційного провадження» може бути визнаний не будь-який прояв, не будь-яка частина адміністративно-юрисдикційної діяльності, а її якісно відособлена межа, початкова установка адміністративно-юрисдикційної діяльності [2, 23].

Принципи адміністративно-юрисдикційного провадження – це така початкова установка, за допомогою чого визначаються особливості, специфіка, призначення адміністративно-юрисдикційної діяльності і яка повинна знайти своє закріплення в нормах права, бо тільки в цьому випадку принцип набуває правового характеру.

В адміністративному праві ряд учених досліджували ці питання. Пропоновані ними рішення різні. Зокрема, В.Д.Сорокин

включає в цей перелік наступні принципи: законність; зацікавленість мас; оперативність провадження; охорона інтересів держави і особи у провадженні; матеріальність істини; рівність сторін; національний язык; самостійність в ухваленні рішення; відповідальність компетентних органів і осіб за неналежне ведення провадження [3,141-142].

На підставі вищезазначеного, систему принципів, похідних від принципів управління і з урахуванням специфіки інших видів юридичних проваджень, необхідним було б, з нашої точки зору, включити також: 1) принцип безперервності; 2) принцип усності; 3) принцип рівності громадян; 4) принцип забезпечення гарантій недоторканості особистості; 5) принцип гласності; 6) принцип економічності (ефективності) процесу; 7) принцип активності права органів, що застосовують.

Цю систему принципів адміністративно-юрисдикційного провадження ми можемо вважати більш повною тому, що ті принципи, які пропонується, мають законодавчу основу, але не завжди приймаються науковцями.

Варто б зупинитися на розкритті деяких принципів адміністративно-юрисдикційного провадження, а саме на: принципі законності, принципі об'єктивності (матеріальної істини) та принципі рівності сторін.

1. Принцип законності адміністративно-юрисдикційного провадження є конституційним. Він закріплений в Конституції України ст.3, його сутність полягає в тому, що вживання норм матеріального права або інша форма реалізації у всіх випадках повинні бути законними.

Законність – це невід'ємний елемент демократично організованого суспільства: громадян і їх різних об'єднань. Законність – це, перш за все: а) наявність закону, як основної правової форми регулювання головних суспільних відносин. Урядові, відомчі і локальні акти правового регулювання повинні чітко відповідати закону і проводити в життя вимоги закону [4, 2]. Законодавство повинне бути засобом легалізації права державою в ім'я інтересів суспільства і громадян, виступати як юридично узаконений баланс інтересів всіх класів і соціальних груп..., а також націй і етичних груп, створюючи єдину державно-правову спільність; б) демократичний характер закону і усіх на ньому заснованих розпоряджень, які повинні сприяти забезпеченню прав і свобод особи, її законних інтересів, нормального життя цивільного суспільства; в) забезпечення державою чітке дотримання і вживання закону, розпоряджень на ньому заснованих, усіма суб'єктами права [5, с.203-204].

Даний принцип є загальним для всіх галузей права. У виконавчо-розпорядчій діяльності він має певні особливості, а норми реалізуються в чіткій відповідності з порядком, встановленими адміністративно-юрисдикційними нормами, тобто за допомогою провадження. Отже, можна назвати наступні особливості прояву законності в адміністративно-юрисдикційному провадженні:

а) значна кількість суб'єктів провадження, які наділяються численними повноваженнями правозастосовчого, правотворчого, юрисдикційного характеру;

б) велика кількість підзаконних нормативних актів видається виконавчо-розпорядчими органами. «Головна вимога – законності до виконавчої влади полягає в тому, що закони і підзаконні нормативні акти повинні неухильно дотримуватися тими, кому доручено їх вживання, їх захист. Боротьба з свавіллям адміністрації не менш важлива, ніж боротьба зі злочинністю» [6, с.239].

Законність пропонує охорону прав і законних інтересів суб'єктів провадження. В цілях охорони і захисту прав, свобод і законних інтересів громадян встановлений судовий захист, за допомогою якого незаконні дії, зокрема посадовців, можуть оскаржити.

Як в судовому, так і адміністративному порядку оскарження неправомірних дій (рішень) державних органів влади.

в) доцільність провадження. Йдеться про правозастосування по розсуду, тобто про дискреційні повноваження виконавчо-розпорядчої влади. Ця проблема не є новою, і в Україні, і за кордоном вона була завжди предметом дослідження. Закон, яким би чітким і повним він не був, ніколи не може передбачити тих особливих обставин, якими так багата адміністративна практика. Про дискреційне управління йшла мова у всіх раніше діючих конституціях, наприклад, в статті 69 Конституції 1936, статті 134 Конституції 1977 року закріплювався принцип скасування актів апарату управління не тільки з підстав незаконності, але і недоцільності.

Контрольна діяльність є способом забезпечення не тільки законності, але і дисципліни. А дисципліна – певний порядок поведінки людей. Цей захід законності, яка охоплює правила поведінки за межами законності.

Вживання норм матеріального права до конкретних ситуацій і відбувається в ході здійснення адміністративної юрисдикції.

2. Принцип об'єктивності (матеріальної істини) є загальним принципом юридичного пізнання, другим основним принципом

пом адміністративно-юрисдикційного провадження і означає всебічне, об'єктивне дослідження всіх обставин справи (яке не «залежить ні від суб'єкта, ні від людини, ні від людства») [7, с.123].

Принцип об'єктивності в адміністративно-юрисдикційному провадженні є обов'язком державних органів і посадовців, уповноважених на ведення провадження, всебічне і чітке досліджування всіх обставин, що стосуються адміністративної діяльності, тобто здійснення цього принципу покладається на ту сторону адміністративно-юрисдикційного відношення, яке розглядає справу. У разі потреби суб'єкт управлінської діяльності має право вимагати необхідні документи, проведення експертизи, перевірки та інші заходи в цілях об'єктивного дозволу справи, щоб повністю виключити однобічний, упереджений підхід до оцінки фактів.

Для реалізації даного принципу одних ухвал явно недостатньо. Цим і пояснюються пропозиції багатьох авторів про необхідність законодавчого закріплення різного роду гарантій, що забезпечують досягнення істини по справі, наприклад, інститути оскарження і опротестовування винесених рішень, відповідальність за неправдиві свідчення, відведення суб'єктів правозастосування і деяких учасників процесу тощо.

3. У принцип рівноправенства сторін в провадженні необхідно включати рівність правового статусу сторін, як учасників правових відносин незалежно від їх походження, соціального положення, національності, статі тощо. Даний принцип виходить з необхідності надання відповідної правової допомоги стороні, яка цього потребує, і одночасно пропонує обов'язок відповідного органу стежити за тим, щоб сторони належним чином використовували надані ними права і обов'язки, в цілях досягнення інтересів, що охороняються законом.

Отже, будучи результатом віддзеркалення і пізнання об'єктивної дійсності, принципи є засобами побудови державних інституцій щодо регулювання адміністративно-юрисдикційних відносин. Без урахування цього не можна забезпечити достатню ефективність державного регулювання адміністративно-юрисдикційного провадження. Принципи являють собою вихідні положення, які відбивають специфіку адміністративно-юрисдикційного провадження і є основою його предметної та раціональної організації.

Список літератури: 1. Старілов Ю.Н. Службное право. Учебник. М., 1996. 2. Додин Е.В. Доказательства в административном процессе. М., 1973. 3. Сорокин В.Д. Административ-

но-процесуальне право. М., 1972. 4. Конституція України. 5. Манохин В.М. Правове государство и проблема управления в судопроизводстве // Советское государство и право. 1990. №1. С.23-30. 6. Бахрах Д.Н. Административно-процесуальне при-
нуждення // Правознавство. 1989. №4. С.59-64. 7. Юридиче-
ский энциклопедический словарь / Гл. ред. А.Я. Сухарев. – 2-е
изд. доп. М., 1987.

Тучак Р.М., ад'юнкт ХНУВС

ОКРЕМІ ПИТАННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ ВДОСКОНАЛЕННЯМ ПРОВАДЖЕННЯ В СПРАВАХ ПРО КОРУПЦІЮ ТА КОРУПЦІЙНІ ДІЯННЯ

В останні роки або десятиріччя можна відмітити не тільки підвищений інтерес до корупції, але і велике зростання кількості наукових досліджень в цій сфері. Так, проблемам корупції приділяли свою увагу багато вчених, зокрема: К.М.Абдієв, Л.Аркуша, Л.В.Астаф'єв, Б.В.Волженкін, А.І.Кірпи́чников, А.Т.Комзюк, О.П.Рябченко, О.В.Терещук та інші. Ними проаналізовано значну кількість теоретичних, нормативних та статистичних джерел, досліджено великий обсяг матеріалів щодо діяльності правоохоронних органів у цій сфері, узагальнено іноземний досвід боротьби з корупцією. Наслідком копіткої роботи вчених стало безпосереднє впровадження результатів їх досліджень у нормотворчу практику та діяльність відповідних органів.

Однак, проблема боротьби з корупцією залишається актуальною. Про це свідчать, зокрема, дані про кількість притягнених до відповідальності за Законом України «Про боротьбу з корупцією» [1], які містяться у Головному управлінні державної служби при Кабінеті Міністрів України. Так, при одному і тому ж рівні виявленої кількості правопорушень у 2003 та 2004 роках, кількість направлених до суду протоколів та кількість протоколів за якими прийнято рішення у 2004 році зменшилась порівняно із 2003 роком. До суду було направлено у 2003 році – 2401 протокол, а у 2004 році – 2098 протоколів; прийнято судом рішення у 2003 році за 2177 протоколами, а у 2004 році – за 1876 протоколами.

Труднощі боротьби з корупцією обумовлені не тільки чинниками суспільно-політичного і економічного характеру, але і неоднозначністю розуміння змісту корупції, невизначеністю в чинному законодавстві складу корупційних дій, складністю розмежування між кримінальною і адміністративною відпові-

дальністю за корупційні дії. Актуальним також є питання за-
провадження соціального (або громадського) контролю за дія-
льністю інститутів боротьби з корупцією, гласність їх роботи та
врахування громадської думки. Багато проблем існує і в стаді-
ях провадження в справах про корупцію та інших правопору-
шень, пов'язаних із корупцією.

Так, згідно ст.12 Закону України «Про боротьбу з корупці-
єю», протокол про вчинення корупційного діяння або іншого
правопорушення, пов'язаного з корупцією, разом з мате-
ріалами перевірки у триденний строк з моменту його складення
надсилається до районного (міського) суду за місцезнаход-
женням органу, який склав про це протокол. Однак, ані в цій
статті, ані в будь якій іншій цього закону не вказано, хто
повинен сповістити особу, відносно якої складено протокол,
про час та місце розгляду справи. А така вимога передбачена
Кодексом України про адміністративні правопорушення [2],
яким визначено процесуальний порядок притягнення до
адміністративної відповідальності і його норми розповсюд-
жують свою дію і на справи про корупцію.

Зазвичай, справи про адміністративні правопорушення
складаються та розглядаються органами внутрішніх справ і не
виникає ускладнень із визначенням часу і, тим паче, місця
розгляду справи. Труднощі виникають у зв'язку з тим, що, по-
перше, протоколи про корупцію складаються різними орга-
нами, а по-друге, справи про корупцію розглядаються судами.
В такому випадку органи, які ведуть боротьбу з корупцією
(перелічені в ст.4 Закону України «Про боротьбу з корупцією»), а
також слідчі та прокурори не можуть знати про час та місце
розгляду справи. Для цього їм потрібно знати навантаженість
судів, а ще знати, хто із суддів буде розглядати справу, щоб
встановити особисту навантаженість судді. Звичайно, на
момент складення протоколу такі дані встановити не можливо.

Отже, при складанні протоколів про корупцію порушується
одне із загальних правил складення протоколів про адміні-
стративні правопорушення. Тобто воно звичайним чином не
виконується.

Наступним ускладненням, яке тягнеться за попереднім –
неявка винної особи на судові засідання, якщо виникають
проблеми із викликом правопорушника судом, а інколи, навіть
визнання протоколу про корупцію недійсним через помилки
при складанні.

І це лише деякі прогалини у процесі притягнення право-
порушника до відповідальності за вчинення корупції. Їх існу-

вання обумовлене, з одного боку, існуючими прогалинами, що виникли у зв'язку із прийняттям Закону України «Про боротьбу з корупцією». З іншого, доцільно визначити напрямки та шляхи вдосконалення процесуального порядку притягнення до адміністративної відповідальності, що передбачено Кодексом України про адміністративні правопорушення, у частині, що стосується сповіщення про час та місце розгляду справи (наприклад, така проблема виникає у випадку, якщо розглядається справа про порушення у сфері дорожнього руху, санкцією статті щодо якої передбачене позбавлення спеціального права).

Таким чином, цій проблемі з боку вчених адміністративістів в подальшому потрібно приділити більшу увагу. Це допоможе вирішити проблеми щодо провадження в справах про адміністративні правопорушення взагалі, а також проблеми щодо провадження в справах про корупцію, зокрема.

Список літератури: 1. Про боротьбу з корупцією: Закон України //Відомості Верховної Ради (ВВР). 1995. №34. Ст.266 (із змінами). 2. Кодекс України про адміністративні правопорушення //Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). 1984 (додаток до №51). Ст.1122 (із змінами).

Небеский Ю.С., ад'юнкт ХНУВС

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОВС ЩОДО ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ У СУЧАСНИХ УМОВАХ

Радикальні зміни в соціальному, політичному, економічному стані нашої держави, що закріплюються Конституцією України, відбивають важливий стан формування громадського суспільства. [1] Пріоритетним напрямком багатогранної діяльності органів державної влади стає надійний захист демократичних досягнень нашого народу, прав і свобод громадян, їх життя і здоров'я, майнових та інших прав громадян, а також конституційного ладу нашої держави. Ускладнення криміногенної ситуації, зростання злочинності інших антисуспільних проявів порушують звичайний ритм діяльності населення, створюють загрозу життю, здоров'ю людей. Усе це загострює соціальну напруженість у суспільстві.

У зв'язку з цим особливу актуальність набувають завдання забезпечення стабільності громадського життя, безповоротності

початих в економічних, політичних та духовних сферах реформ, створення на цій основі умов для побудови в Україні ринкових відносин. Вирішальною передумовою успіху демократичних реформ у державі є міцний громадський порядок, законність та дисципліна. Вирішення проблем забезпечення правопорядку в сучасних умовах у чималій мірі залежить від чіткої, злагодженої, високоефективної організованої роботи органів внутрішніх справ України та інших правоохоронних державних органів. Суспільство до організації їх роботи ставить високі вимоги, особливо до діяльності органів внутрішніх справ [3].

Сучасна практика діяльності міліції свідчить, що вирішальною умовою забезпечення нею належного громадського порядку та громадської безпеки на певній території є, в першу чергу, чітка організація та управління силами та засобами, можливість отримання своєчасної та достовірної інформації про криміногенну ситуацію, а також належне правове забезпечення діяльності органів внутрішніх справ щодо охорони громадського порядку та забезпечення безпеки громадян.

Ефективність діяльності органів внутрішніх справ залежить від своєчасного прийняття правильних управлінських рішень, що несуть велику соціальну функцію в сфері охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю, формують громадську думку, забезпечують ефективне використання сил і засобів органів внутрішніх справ.

Позитивний досвід роботи МВС України, його органів знаходить своє втілення у внесенні конкретних пропозицій в органи законодавчої та виконавчої влади щодо розробки нормативних актів, комплексних заходів, створення нових організаційних структур управління, спеціальних формувань і служб з охорони громадського порядку і забезпечення безпеки в державі, прийняття інших заходів щодо покращення матеріально-технічного забезпечення персоналу ОВС, правового регулювання його діяльності у сучасних умовах.

Науковому розробленню проблем охорони громадського порядку, правовому регулюванні цієї діяльності присвятили свої праці М.І.Ануфрієв, О.М.Бандурка, В.П.Битяк, В.І.Варенко, Ю.В.Дубко, О.К.Безсмертний, М.І.Єропкін, А.П.Клюшніченко, А.Т.Комзюк, В.К.Колпаков, М.В.Корнієнко, В.Ф.Захаров, Ю.Ф.Кравченко, М.В.Лошицький, Р.С.Павловський, В.П.Петков, О.П.Рябченко, І.В.Сервецький, Афанасьєв та інші.

Незважаючи на певну розбіжність поглядів дослідників – вони у своїх працях розкривають поняття «громадський порядок», його зміст, методи, форми діяльності органів внутрішніх

справ з охорони громадського порядку, функції тощо, обґрунтовують слушні пропозиції, спрямовані на вдосконалення правового регулювання й організації діяльності правоохоронних органів і перш за все органів внутрішніх справ [4].

Основною метою цієї статті автор вважає розкриття змісту діяльності органів внутрішніх справ з охорони громадського порядку та громадської безпеки, розроблення деяких практичних рекомендацій щодо вдосконалення правового регулювання й організаційних форм цієї діяльності, підвищення її ефективності. Тому ці питання розглянуто лише в мінімально необхідному обсязі.

Не викликає сумніву, що ефективність дій органів внутрішніх справ прямо залежить від таких обставин:

- стану механізму правового й організаційного регулювання, повноти регламентації обов'язків і відповідальності їх посадових осіб;

- ступеня розроблення теоретичних і тактичних основ діяльності у складних умовах;

- наявності оптимальної організаційної структури, яка відповідає завданням і вимогам сьогодення щодо забезпечення охорони громадського порядку і безпеки;

- усебічного забезпечення діяльності органів внутрішніх справ в особливих умовах (оперативно-розшукового, морально-психологічного, тилового, інформаційного);

- чіткої взаємодії ОВС з органами влади, іншими правоохоронними органами, громадськими організаціями, населенням.

На виконання вимог Указу Президента України від 19 липня 2005 року №1109 «Про ліквідацію Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України» [2] та з метою удосконалення організації службової діяльності, визначення прав та обов'язків, підрозділу Патрульної служби міліції, що створюється, а також підвищення ефективності в боротьбі із злочинністю, покращення рівня професійної підготовки кадрів департаментом громадської безпеки МВС України за участю автора підготовлено проект структури патрульної служби Міністерства внутрішніх справ України. Структурна побудова та підпорядкованість підрозділів патрульної служби МВС України виглядає так:

- управління організації діяльності патрульної служби Департаменту громадської безпеки МВС України;

- відділ, сектор організації діяльності патрульної служби управління, відділу громадської безпеки ГУМВС України в Автономній Республіці Крим, місті Києві та Київській області,

УМВС України в областях та місті Севастополі. При ГУМВС, УМВС діють: полк, батальйон, рота патрульної служби (підпорядковані управлінню, відділу громадської безпеки);

– сектор організації діяльності патрульної служби відділу громадської безпеки міського управління. При міському управлінні діють: полк, батальйон, рота патрульної служби (підпорядковані відділу громадської безпеки);

– сектор організації діяльності патрульної служби, старший інспектор (інспектор) з організації діяльності патрульної служби відділу, сектору охорони громадського порядку районного управління, міського, районного відділу. При районному управлінні, міському, районному відділі діють: батальйон, рота, взвод, група патрульної служби (підпорядковані відділу, сектору охорони громадського порядку) [8].

Структура і штати підрозділу патрульної служби затверджується наказом начальника ГУМВС, УМВС відповідно до структури патрульної служби Міністерства внутрішніх справ України, затвердженої наказом МВС України.

Структурною побудовою передбачене створення підрозділу при ГУМВС України в місті Києві, УМВС України в місті Севастополі та при УМВС для обслуговування обласних центрів з районним поділом у разі відсутності єдиного органу внутрішніх справ з обслуговування території міста.

Крім того, на даний час підготовлений та направлений до Департаменту громадської безпеки МВС України для затвердження Проект Положення про стройовий підрозділ патрульної служби органу внутрішніх справ, що визначає основні правові засади та принципи роботи стройових підрозділів патрульної служби органів внутрішніх справ, порядок їх формування та підпорядкованість, основні функції, завдання та основи взаємодії з іншими підрозділами органів внутрішніх справ, центральними органами виконавчої влади і громадськими організаціями з питань охорони громадського порядку та безпеки дорожнього руху [9].

Згідно з цим Положенням до стройових підрозділів патрульної служби належать: полк, батальйон, рота, взвод, група патрульної служби, що підпорядковані управлінню, відділу, сектору громадської безпеки головного управління МВС України в Автономній Республіці Крим, місті Києві та Київській області, управління МВС України в областях, місті Севастополі, міського управління, відділу, сектору охорони громадського порядку районного управління міського та районного відділів.

Незважаючи на те, що діючий масив нормативно-правових актів постійно удосконалюється, деякі з них потребують суттєвих змін. Наприклад, у зв'язку зі створенням нової структури Патрульної служби Міністерства внутрішніх справ України, слід переробити і внести зміни до Статуту Патрульно-постової служби міліції України, затвердженого наказом МВС України від 28 липня 1994 р. №404.

На основі викладеного вище можна зробити висновок про те, що на сьогодні дуже необхідно прийняти вищим органом законодавчої влади Закон України «Про внесення змін та доповнень до деяких законодавчих актів, щодо охорони громадського порядку та безпеки»; Закону України «Про органи внутрішніх справ України»; Закону України «Про дії органів внутрішніх справ при виникненні групових порушень громадського порядку і громадської безпеки» та інших, які б визначали повноваження усіх державних структур при плануванні і здійсненні заходів, направлених на охорону громадського порядку і громадської безпеки, управлінні силами і засобами за участю інших міністерств і відомств при необхідних умовах.

Список літератури: 1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. 2. Указ Президента України від 19 липня 2005 року №1109 «Про ліквідацію Державної автомобільної інспекції МВС України». 3. Корниенко М.В. Деятельность органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при осложнении оперативной обстановки (по материалам МВД Украины). М., 2002. 4. Лошицький М.В. Адміністративно-правові відносини в сфері охорони громадського порядку. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. К., 2002. 5. Веремеєнко І.І. Механізм адміністративно-правового регулювання в сфері охорони общественного порядка. М., 1981. 6. Сергєєв А.В. Організаційно-правові засади діяльності підрозділів місцевої міліції щодо охорони громадського порядку. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Х., 2005. 7. Коваль Л.В. Охорона громадського порядку. К., 1988. 8. Проект Структури Патрульної служби Міністерства внутрішніх справ України /Поточні матеріали Департаменту роботи з персоналом МВС України. К., 2005. 9. Положення про стройовий підрозділ патрульної служби органів внутрішніх справ /Поточні матеріали Департаменту громадської безпеки МВС України. К., 2005.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ З ПИТАНЬ РОЗГЛЯДУ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН

Здійснення органами внутрішніх справ провадження у справах із звернень громадян безпосередньо пов'язано з реалізацією громадянами своїх суб'єктивних прав, у зв'язку з чим потребує забезпечення дотримання законності, тобто неухильного виконання приписів правових норм, які регулюють зазначену діяльність. З метою всебічного дослідження цієї діяльності необхідно, на нашу думку, детальніше розглянути систему її правового регулювання, оскільки останньою визначаються нормативні підстави здійснення провадження. Крім того, від досконалості нормативної регламентації процесу діяльності міліції щодо здійснення провадження у справах із звернень громадян, чіткості приписів, наявності розвинутої системи законодавства в багатьох випадках залежить також ефективність зазначеної діяльності.

Правове регулювання – це інструмент соціального управління, покликаний упорядковувати суспільні відносини, забезпечувати реалізацію позитивних інтересів суб'єктів. Проблема правового регулювання суспільних відносин досліджувалась у роботах таких вчених, як С.С.Алексєєва, О.Ф.Скакун, Н.М.Горшенєва та ін. Так, Алексєєв С.С. говорячи про правове регулювання має на увазі результативний, нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини з метою їх впорядкування та охорони, який здійснюється за допомогою системи правових засобів (юридичних норм, правовідносин, індивідуальних приписів тощо) [1, с.360]. Дещо по іншому висвітлює це поняття О.Ф. Скакун, говорячи про правове регулювання, як про здійснення державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорону і розвиток [2, с.636].

Однак чіткість і ефективність механізму правового регулювання суспільних відносин залежить, насамперед, від правильного тлумачення норм права та рівня правосвідомості суб'єктів правового регулювання.

Механізм правового регулювання суспільних відносин, які виникають у зв'язку з реалізацією права громадян на звернення до органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових (службових) осіб, – це сукупність правових засобів, за допомогою яких поведінка цих суб'єктів суспільних відносин приводиться у відповідність до вимог і дозволів, що містяться в

нормах адміністративного права. Провадження у справах із звернень громадян забезпечується значною кількістю нормативних актів. Вони відрізняються один від одного за багатьма ознаками: назвою, юридичною силою, порядком прийняття, порядком набрання чинності та дії тощо. Для правового регулювання діяльності міліції щодо здійснення провадження у справах із звернень громадян першочергове значення мають такі законодавчі акти як Закони України «Про звернення громадян», «Про міліцію», «Про інформацію», «Про дорожній рух», Кодекс про адміністративні правопорушення (гл.24 «Оскарження та опротестування постанов по справах про адміністративні правопорушення»; стаття 267 Кодексу про адміністративні правопорушення «Оскарження адміністративного затримання, огляду та вилучення речей та документів»), а також Указ Президента України «Про заходи щодо забезпечення конституційних прав громадян на звернення»; Постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997р. №348 «Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах і установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації; Наказ МВС України №414 від 10.06.1998 р. «Про затвердження Інструкції про порядок розгляду пропозицій, заяв, скарг і організація особистого прийому громадян в органах внутрішніх справ, внутрішніх військах, вищих закладах освіти, установах, організаціях і на підприємствах системи МВС України». Наказ МВС України №500 від 26.11.1991 р. «Про затвердження і введення в дію Інструкції про порядок прийому, реєстрації, обліку і розгляду в органах, підрозділах та установах внутрішніх справ України заяв, повідомлень, та іншої інформації про злочини та пригоди» [3; 4; 5; 6; 7; 8].

З усієї сукупності діючих нормативних актів, безперечно, провідне місце належить Закону України «Про звернення громадян». Цінність цього закону – не тільки в тому, що він створив можливості для розвитку підзаконного нормативного матеріалу в даній сфері, а ще й у властивих йому позитивних якостях. Серед них П.Рабинович виділяє: детально розкритий зміст права громадянина на звернення (ст.1); чітко викладену (з точки зору законодавця) класифікацію звернень – вони розподілені на пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги (ст.3); чітко охарактеризовані права громадянина, який звернувся зі скаргою чи заявою (ст.18); встановлені юридичні гарантії для скаржника чи заявника, які проявляються у докладно описаних

обов'язках тих суб'єктів, на яких покладено розгляд скарг чи заяв (ст.ст.19, 20), а також заходи юридичної відповідальності, які можуть бути застосовані до таких суб'єктів у разі порушення ними законодавства про звернення громадян (ст.ст.24, 25) [9].

Значущість Закону також полягає у чіткому розмежуванні та визначенні видів звернень громадян, оскільки раніше у правовій літературі практично ніколи не існувало єдиного підходу до змісту пропозицій, заяв, клопотань, скарг. Наявність вказаного Закону не виключає можливість вирішення питань у судовому порядку. Виходячи з цього, можна виділити два паралельних види звернень громадян до органів різних гілок влади: адміністративний та судовий, які є взаємопов'язаними підсистемами єдиного демократичного інституту права на скаргу, що взаємозабезпечують та доповнюють один одного. Перевагою адміністративного порядку розгляду звернень є більш швидке вирішення питань, але противагою натомість виступає особиста зацікавленість органу при вирішенні відомчих інтересів. До того ж, на сьогоднішній день відсутня чітка регламентація процедури розгляду звернень.

Також слід зазначити, що провадження із звернень громадян, врегульоване Законом України «Про звернення громадян» не поширюється на порядок розгляду заяв і скарг громадян, встановлений кримінально-процесуальним, цивільно-процесуальним, антимонопольним і трудовим законодавством (ст.12 Закону України «Про звернення громадян»).

Судовий захист прав громадян значно відрізняється від діяльності адміністративних органів у цій сфері. Відсутність у суді будь-яких відомчих інтересів, його підкорення тільки закону, широка гласність обговорення, усне та безпосереднє дослідження усіх обставин, змагальність процесу, детальна процесуальна регламентація судового розгляду і прийняття рішення, невелике державне мито, а також інші демократичні принципи судового провадження є загальновизнаними перевагами судової процедури.

Громадянин і державний орган беруть участь у справі як сторони, які мають рівні процесуальні права та обов'язки. Таким чином, судовий порядок вирішення скарги характеризується рядом юридичних гарантій, які забезпечують міцнішу позицію громадянина як учасника спору. Тому, на думку дисертанта, вбачається за необхідне встановити виключно судовий порядок розгляду скарг на неправомірні дії посадових осіб.

Закон України «Про звернення громадян» не може вже задовольнити адміністративно-правове регулювання процесу

прийняття, розгляду заяв, прийняття рішень щодо них, оскільки не тільки неглибоко регулює процесуальні відносини, але має зовсім інше призначення, яке випливає з преамбули даного закону. Він регулює питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян відповідно до їх статуту пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів. Закон забезпечує громадянам України можливості для участі в управлінні державними і громадськими справами, для впливу на поліпшення роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, для відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення.

Як бачимо з цього визначення, в ньому пріоритет віддається не інтересам людини і громадянина, а інтересам держави, органам місцевого самоврядування, об'єднанням громадян, підприємствам, установам й організаціям. Нам здається, що в нових суспільних відносинах, які склалися нині в Україні, коли права і свободи громадян є пріоритетними, необхідно створити відповідні адміністративно-процесуальні умови реалізації цих прав і свобод, які ще не всебічно врегульовані.

Список літератури: 1. Алексеев С.С. Общая теория права. Т.1. М., 1981. 2. Скакун О.Ф. Теория держави і права. Х., 2001. 3. Про міліцію: Закон України //Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. №4. Ст.20. 4. Про звернення громадян: Закон України //Відомості Верховної Ради України. 1996. №47. Ст.256. 5. Про інформацію: Закон України //Відомості Верховної Ради України. 1992. №48. Ст.650. 6. Про дорожній рух: Закон України //Відомості Верховної Ради України. 1993. №31. Ст.338. 7. Кодекс Законів України про адміністративні правопорушення //Відомості Верховної Ради УРСР. 1984 (додаток до №51). Ст.1122 (з наступними змінами та доповненнями). 8. Постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.1997р. №348 //Офіційний Вісник. 1997. №16. 9. Рабинович П. Право громадян на звернення //Вісник АПрН України. 1997. №3.

ПІДСТАВИ НЕОБХІДНОСТІ ПОДАЛЬШОГО УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЙ ПІДРОЗДІЛІВ ОВС ПРИ ЛІКВІДАЦІЇ МАСОВИХ ЗАВОРУШЕНЬ

Актуальність проблеми. Аналізуючи останні події, які відбуваються сьогодні на світовій арені, можна з впевненістю відзначити, що помітно активізувалися екстремістські налаштовані групи осіб та радикальні рухи, дії яких часто перетворюються на масові порушення громадського порядку. Йде різке зростання масових заворушень, хвиля яких донедавна прокотилася по світовій арені і принесла з собою тисячі смертей та каліцтв як серед працівників поліції, так і серед мирних жителів. Під час масових заворушень травмуються, отримують поранення та гинуть працівники правоохоронних органів. Україна на жаль не є виключенням з цього списку. Постає нагальна проблема удосконалення дій підрозділів органів внутрішніх справ при ліквідації масових заворушень як запорука стабільності конституційного ладу України.

Відмежування масових безпорядків від суміжних злочинів проти порядку управління визначається саме по озброєності натовпу і вчиненні його представниками насильницьких дій. Небезпека цих діянь полягає у тому, що вчинення їх великою кількістю людей може призвести до людських жертв, знищення державного, громадського і індивідуального майна, тимчасового припинення нормальної діяльності органів державного управління. Враховуючи, що Кримінальним кодексом України визначено чимало статей, які передбачають відповідальність за вчинення групових порушень, за основу узагальнення та аналізу було взято лише основні три статті зазначеного кодексу, за якими вони могли бути зареєстровані, а саме: ст.293 (організація або активна участь в групових діях, що порушують громадський порядок), ст.279 (блокування транспортних комунікацій), а також 294 (масові заворушення).

Правове обґрунтування діяльності співробітників ОВС при подоланні масових заворушень закріплено в законі України «Про міліцію» в ст.14, де вказано, що працівники міліції мають право застосовувати спеціальні засоби:

- 2) для припинення масових безпорядків і групових порушень громадського порядку;
- 5) для припинення масового захоплення землі та інших дій, що можуть призвести до зіткнення груп населення, а також ді-

янь, які паралізують роботу транспорту, життєдіяльності населених пунктів, посягають на громадський спокій, життя і здоров'я людей;

б) для припинення опору працівникові міліції та іншим особам, які виконують службові або громадські обов'язки по охороні громадського порядку і боротьбі із злочинністю.

Вид спеціального засобу, час початку та інтенсивність його застосування визначаються з урахуванням обстановки, що склалася, характеру правопорушення і особи правопорушника.

Доцільно прискорити прийняття Закону України про мирні збори, мітинги і демонстрації, який би чітко визначив права і обов'язки сторін і тим самим поставив би перепони порушенню прав і свобод людини. Конституція України передбачає, що проведення таких заходів завчасно мають сповіщатися органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. А обмеження щодо реалізації права на проведення мирних зборів можуть встановлюватися судом лише в інтересах національної безпеки і громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Таким чином буде законодавчо забезпечено реалізацію прав і свобод людини на мирні збори.

Кримінальне законодавство – це той вартовий, який вступає в дію, коли вже вичерпано всі засоби попередження злочину. Для того, щоб взагалі виключити навіть можливість таких безпорядків, у державі мають спрацювати дуже багато чинників – від законослужняності кожного громадянина, відповідальності і виваженості усіх політичних сил – до продуманого законодавчого забезпечення суспільного життя і, звичайно, неухильного дотримання законів на всіх «поверхах» суспільства. Скажімо, законодавство західноєвропейських країн передбачає чітке дотримання учасниками всіляких мітингів, демонстрацій певних правил. Такі профілактичні засоби просто не дозволяють будь-якій акції перерости в масові безпорядки. У Німеччині, наприклад, учасникам акцій протесту категорично заборонено змінювати зовнішність, ховати обличчя за маскою. А депутат парламенту, який веде збуджений натовп на штурм державних установ – це взагалі нонсенс! Між іншим, наш проект закону про профілактику правопорушень ще з 1995 року лежить без руху у Верховній Раді. Мабуть, якби цей закон набрав чинності раніше, нам би не довелося сьогодні розглядати події 9 березня 2000 року крізь призму Кримінального кодексу. Розумна держава робить дві речі: приймає кримінальний закон і робить все можливе, щоб він ніколи не спрацював. Мається тут

на увазі, що кримінальний закон є мірою крайньою, він стоїть на сторожі і діє тільки тоді, коли інші засоби не досягли бажаної мети. Профілактикою ж правопорушень повинні займатися не лише правоохоронці, а й політики, депутати, всі представники еліти, які вболівають за долю народу, зрозуміло, у тому числі й опозиція.

Виходячи з доцільності удосконалення діяльності правоохоронних органів під час масових порушень громадського порядку необхідно визначити основні терміни та поняття.

Масові безпорядки – це дії великої групи чи натовпу людей, що супроводжуються вчиненням насильства, погромів, підпалів, знищенням майна, іншими діями руйнівного характеру, опором представникам влади із застосуванням зброї або інших предметів, які використовуються як зброя.

Для ліквідації масових безпорядків розроблено оперативний план «Хвиля». Отже, оперативний план «Хвиля» – це узгоджений з правоохоронними органами, органами виконавчої влади комплекс заходів МВС України, ГУМВС, УМВС України, спрямованих на ліквідацію масових безпорядків.

На сьогоднішній день чітко відомо, що злочинність розвивається значно інтенсивніше правоохоронних органів, цей відрив стає все більш відчутним практично в усіх країнах світу. З кожним днем в світовій пресі з'являються все більше нових повідомлень про масові заворушення.

Протягом 1991-2003 року, за даними МВС України, органами внутрішніх справ було зареєстровано 134 масових заворушень та групових порушень, у тому числі 10 масових заворушень, 64 групових порушень громадського порядку, 7 порушень порядку проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, 53 блокування транспортних магістралей.

Проблема необхідності удосконалення дій підрозділів ОВС при ліквідації масових заворушень і пошуку нових підходів до навчання вже не перший рік гостро стоїть перед правоохоронцями. На сьогоднішній день в Україні існує замало методик підготовки працівників правоохоронних органів, але більшість з них або давно застаріли, або стали мало ефективними. Слід також відзначити, що зараз в Україні не існує спеціальних центрів, де б курсанти або офіцери міліції могли б практично відпрацьовувати новітні методи припинення масових заворушень. Навчання застарілим методикам призводить до збільшення росту травм при подоланні масових заворушень на вулицях сучасних міст, а також смертності серед правоохоронців. Як свідчить статистика, в середньому в Україні гине 53 і отри-

мує поранення 378 співробітників міліції в рік, тоді як в Великобританії, наприклад, щорічно гине 2 та отримує поранення 8 співробітників правоохоронних органів.

Практика вказує на те, що під час протидії натовпу для попередження травматизму серед правоохоронців, необхідно діяти рішуче, активно та розпочинати діяти якомога швидше. Для встановлення гострої потреби удосконалення практичних навичок та дій правоохоронних підрозділів під час масових порушень громадського порядку нами було проведене у 2004 – 2005 роках опитування курсантів та слухачів ХНУВС.

54% слухачів ХНУВС, працівники міліції були присутні під час ліквідації масових порушень громадського порядку. Зі збільшенням стажу роботи в ОВС цей відсоток зростає; 88,6% слухачів ХНУВС, працівників міліції вказали на недостатність навичок та знань щодо забезпечення особистої безпеки під час масових заворушень; 49,3% слухачів ХНУВС, працівників міліції вказали на дестабілізацію їх дій та стану раптовою та організованою дією натовпу; 95% курсантів та майже 100% слухачів ХНУВС, працівників міліції вважають необхідним попереднє відпрацювання дій по ліквідації масового безладдя усіма підрозділами ОВС.

Серед основних способів та методів по удосконаленню дій підрозділів ОВС під час масових безпорядків опитуваними було вказано: 1) навчання особового складу ОВС, набуття навичок – 38,4%; 2) удосконалення тактики дій – 28,5%; 3) удосконалення спецзасобів та екіпірування – 20,5%; 4) удосконалення законодавчої бази – 12,6%.

Незнання і невміння справлятися з емоційною і психологічною напругою, які обов'язково переслідують роботу захисника правопорядку, особливо під час масових заворушень, призводять до зниження рівня морального і психологічного стану міліціонерів, що в свою чергу впливає на його фізичний стан. Дана проблема в свою чергу являється однією з основних причин високої текучості кадрів в правоохоронних органах, збільшенню шкідливих звичок, а також самогубств серед міліціонерів (в середньому за рік в Україні від загального числа смертей при несенні служби працівниками ОВС до 40% складають особи які вчинили самогубство), а також появи нових професійних захворювань. Таким чином, не здатна забезпечити свою безпеку, міліція поступово перестає виконувати свою основну функцію з захисту громадян від протиправних посягань, втрачаючи тим самим свій авторитет на очах населення.

Протистояти загрозі демократії можуть тільки висококваліфіковані працівники міліції, забезпечені по останньому слову техніки і маючи навички, які дозволяють виходити переможцями в боротьбі з масовими безпорядками і злочинністю. Вивчення тактики дій, особливості поведінки правопорушників, а також відпрацювання різноманітних ситуацій під час тренувань, здатна значно знизити ризик працівників міліції і підвищити впевненість в собі, а також ефективність їх дій у аналогічних ситуаціях, в умовах реальної небезпеки. Зниження часу адаптації працівника міліції до впливу небезпечних факторів, зростання швидкості проведення операції при одночасному зростанні працездатності міліціонерів зменшує рівень травматизму, що, в свою чергу, збільшує ефективність проведення операції.

*Джагунов Г.В., канд. юрид. наук, доцент
каф. адмін. права і адмін. діяльності ОВС
ХНУВС*

ДЕЯКІ СКЛАДОВІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯDKУ ТА БЕЗПЕКИ ГРОМАДЯН НА ДОРОГАХ

Здійснення адміністративної реформи в Україні передбачає глибинні перетворення, які стосуються усіх сфер суспільства і вимагають удосконалення діяльності всіх органів виконавчої влади, в тому числі органів внутрішніх справ. На теперішній час, система МВС проводить реформи багатьох сегментів своєї діяльності. Проте особливий інтерес громадськості викликають новації в службах, які всі знають, і які асоціюються в свідомості народу як міліція взагалі. Відповідно, головними критеріями оцінки діяльності міліції мають стати надійний захист прав і законних інтересів людини в процесі охорони громадського порядку і боротьби з правопорушеннями, уважне ставлення до кожного громадянина, належна правова допомога населенню. В цьому плані безперечно з-поміж інших виділяється служба, яку ми звикли іменувати Державною автомобільною інспекцією, представники якої безпосередньо працюють з населенням, контактуючи з громадянами, володіючи інформацією на дорогах, і до яких звертаються громадяни за допомогою та захистом.

Треба відзначити, що поетапне реформування державної служби в Україні торкається, перш за все, багатьох проблем організації та правового регулювання службової діяльності, що має привести до завершення створення єдиної системи держа-

вної служби, яка відповідає державному устрою України, системі та структурі державного апарату, новим зв'язкам державного апарату з громадянами та їх об'єднаннями.

Як відомо, Указом Президента України від 19 липня 2005 року №1109/2005 «Про ліквідацію Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України» ліквідовано Державтоінспекцію МВС України, на базі підрозділів якої передбачено створення Державної служби з безпеки дорожнього руху (дорожньої міліції) та патрульної служби Міністерства внутрішніх справ України. В зв'язку з цим виникає необхідність у законодавчому закріпленні статусу новостворених служб та перерозподілу функцій колишньої Державтоінспекції між ними. Головним завданням цих служб є охорона громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, що включає в себе й забезпечення безпеки дорожнього руху. Виходячи з цього, підтримуючи позицію інших колег, вважаємо, що ці дві служби було б доцільним підпорядкувати міліції громадської безпеки.

Далі ми хотіли б зупинитися на деяких складових діяльності Державтоінспекції, які істотно, будуть актуальні і для майбутньої Державної служби з безпеки дорожнього руху (ДСБДР).

По-перше – це масштаби дорожньо-транспортного травматизму в нашій країні, які значно випереджають аналогічні показники більшості країн світу. Ймовірність потрапити в дорожньо-транспортну пригоду зі смертельним наслідком в Україні більш ніж у п'ять разів вища, ніж у західноєвропейських країнах. Число постраждалих у ДТП у декілька разів перевищує число потерпілих на інших видах транспорту. Щорічно в дорожньо-транспортних пригодках гине від 5 до 6 тис. осіб і отримують травми різного ступеня тяжкості від 37 до 40 тис. осіб.

Але треба признати, що ця ситуація не раптово склалася у 2005 році, вона набирала свої масштаби з 2001 року, з відомих змін до КпАП України, на що вже не одноразово зверталася увага у юридичній літературі, а саме відзначалося, що норми вказаного закону призвели до руйнування чіткої системи провадження у справах про адміністративні проступки у сфері дорожнього руху, і те що запропонований альтернативний порядок призвів до виникнення численних проблем у правозастосуванні.

Так, у пояснювальній записці до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України», відмічається, що починаючи з 2001 року, в Україні закріпилася тенденція збільшення кількості дорожньо-транспортних пригод – з 34,5 тисяч у 2001 до 45,5 тисяч у 2004 (+32%). Починаючи з 1995 року загальна кількість дорожньо-транспортних пригод

щорічно зменшувалася в середньому на 5 % і відповідно зменшувалася кількість загиблих та травмованих у них людей.

На сьогодні, наприклад, в Харкові й області у 2005 році, усього зареєстровано 3497 ДТП, у яких загинули 475 чоловік і 4300 одержали тілесні ушкодження різного ступеня тяжкості. З вини водіїв, керуючих автотранспортом у нетверезому стані, відбулося 386 ДТП (це на 10,9% більше, ніж у 2004 році), при цьому загинули 39 чоловік, травмовані – 500. Також зареєстровано 366 випадків ДТП дитячого травматизму зареєстровано, у яких загинула 21 дитина та 368 травмовано. Під час нагляду за дорожнім рухом працівниками ДАІ виявлено 262185 порушень Правил дорожнього руху (на 13,3% менше, ніж у 2004 р.). При цьому зафіксовано 14719 випадків керування транспортними засобами в стані алкогольного сп'яніння.

Проте, на наш погляд, не треба звинувачувати у цих недоліках тільки ДАІ. Акцент треба ставити на тому, що в першу чергу необхідно змінювати законодавство. Відповідно до цього звернемо увагу на деякі моменти, які є не виваженими у представленому законопроекті. Так, на наш погляд, безпідставним є виключення: зі ст.ст.122, 123, 127 діючого КпАП України такої кваліфікуючої ознаки як створення аварійної обстановки; зі ст.122 КпАП України нині діючої ч.3 «Ненадання водіями транспортних засобів переваги в русі пішоходам на нерегульованих пішохідних переходах, а також інші порушення правил проїзду пішохідних переходів». Не зовсім зрозумілим є встановлення у ст.122-2 КпАП України санкції у вигляді «позбавлення права керування всіма видами транспортних засобів на строк від десяти місяців до одного року», на наш погляд цей строк потрібно встановити «від шести місяців до одного року». Дуже багато питань виникає у зв'язку з новою редакцією ст.130 КпАП України, диспозиція якої передбачає керування транспортними засобами особами у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції. Препаратів такого впливу нараховується не один десяток, тому в цьому випадку потрібен чіткий нормативно закріплений перелік. Крім цього необхідні великі кошти для проведення відповідних аналізів у медичних закладах. Зауважимо також, що ч.4 ст.266 у проекті передбачає що, «огляд водія на стан сп'яніння або вживання лікарських препаратів, що знижують його увагу та швидкість реакції, за допомогою спеціальних технічних засобів здійснюється працівником міліції у присутності двох свідків за згодою

водія», хоча в даному випадку, скоріше треба вести мову про понятих, а не про свідків.

Ще одне питання безпеки дорожнього руху – це поведінка пішоходів і особливо, стан доріг. На наш погляд одними з найважливішими складовими зростання кількості ДТП, є безвідповідальність пішоходів, дуже погане освітлення магістралей та їх жахливий стан. За статистичними даними понад 80% усіх ДТП вчиняються з вини водіїв автотранспорту. І справа не тільки в тім, що багато власників авто порушують правила – таких ледве більш половини. Чимала частина трагедій на дорогах, насамперед припадає на великі міста України, в тому числі і на Харків, визначаються їхнім аварійним станом і поганою освітленістю вулиць.

У Харківській області 2012 км доріг (з 9535 км існуючих) утримуються з недоліками, що негативно впливають на безпеку дорожнього руху. Ще гірший стан вулиць населених пунктів – 42,7% їхньої площі не відповідає вимогам правил, норм і стандартів. У 2005 році, у Харкові й області при обстеженні місць вчинення ДТП із потерпілими встановлено, що в 1047 випадках (29,9% загальної кількості ДТП) 120 чоловік загинули і 1301 був травмований, дорожні умови не відповідають вимогам нормативів і стандартів.

Найбільша кількість аварій випадає на період січень-березень, а також на час сутінок – з 17 до 18 годин. Звичайно, частина відповідальності полягає і на пішоходів – з їхньої вини відбувається досить великий відсоток загиблих і травмованих. Всі інші жертви – результат тих негативних явищ, що панують на наших дорогах.

Слід зазначити, що Харківські дороги завжди були проблемою для автомобілістів – узимку вони слизькі та завалені снігом, а навесні їхнє покриття перетворюється в суцільні вибої. Сьогодні також треба не забувати, що стан доріг стає фактором, що стримує розвиток міста – якщо така ситуація буде продовжуватися і далі, гості та інвестори перестануть відвідувати наше місто.

Зупинимося на стані з пасажирськими перевезеннями. У 2005 р. з вини водіїв автобусів та мікроавтобусів скоєно 91 ДТП, у яких загинули 10 чоловік та 133 травмовані. Перевірений 16221 автобус (у тому числі 7799, що належать фізичним особам). Виявлено: 1351 автобус з технічними несправностями, 534 – переустаткованих з порушенням діючих вимог. Зареєстровано 40 водіїв, що перевозили пасажирів без права керування автобусами, 23 водія керували автобусами в стані алкоголь-

ного сп'яніння. Цьому теж слід приділити особливу увагу Державної служби з безпеки дорожнього руху.

*Салманова О.Ю., ст. викладач каф. адмін.
права і адмін. діяльності
ОВС ХНУВС*

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОСТУПКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

Сучасний період розвитку України характеризується достатньо складною політичною обстановкою у державі, правовим нігілізмом не тільки з боку громадян, але, нажаль, і з боку посадових осіб органів державної влади, що, в свою чергу, може призвести до загострення ситуації навколо забезпечення законності та правопорядку у багатьох сферах державного управління.

Пріоритетність прав громадян, яка проголошена Конституцією України та підтримана у інших законодавчих та підзаконних актах на сьогодні лишається одним з провідних напрямків розвитку держави. В свою чергу, органом, що здатен забезпечити ці пріоритети, є міліція. Незважаючи на те, що міліція громадської безпеки також переживає процес реформування, саме вона, як орган державної влади, призвана надійно захищати демократичні досягнення народу, права і свободи громадян та забезпечувати законність.

Оскільки практично всі громадяни нашої держави є учасниками дорожнього руху у якості водіїв, пасажирів, пішоходів тощо, сфера забезпечення безпеки дорожнього руху продовжує залишатися однією з найбільш важливих, а її законодавча база потребує негайного вдосконалення. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України», який знаходиться на розгляді у Верховній Раді України, містить ряд нововведень (зокрема, до КпАП України), частина з яких заслуговує на схвалення і підтримку. Разом з тим, є деякі положення, які викликали зауваження.

1. Враховуючи масштаби дорожньо-транспортного травматизму в Україні у період з 2001 р., що викладені в пояснювальній записці в.о. міністра Ю. Луценка до вказаного проекту, а також конституційне положення про те, що «найвищою соціальною цінністю в нашій державі визнаються людина, її життя, здоров'я... і безпека», вважаємо за недоцільне виключення зі

ст.122 діючого КпАП частини 3 (Ненадання водіями транспортних засобів переваги у русі пішоходам на нерегульованих пішохідних переходах, а також інші порушення правил проїзду пішохідних переходів).

2. Оскільки статтями КпАП про адміністративні проступки у сфері дорожнього руху не охоплюються всі порушення Правил дорожнього руху, вважаємо неможливим виключення із діючого КпАП ст.125 (Інші порушення правил дорожнього руху), бо у такому випадку дотримання цих Правил втрачає сенс.

3. У ч.4 ст.266 проекту, на наш погляд, мова повинна йти про присутність під час проведення огляду водія на стан сп'яніння понятих, а не свідків, тому частина 4 ст.266 може бути викладена у наступній редакції: «Огляд водія на стан сп'яніння або вживання лікарських препаратів, що знижують його увагу та швидкість реакції, за допомогою спеціальних технічних засобів здійснюється працівником міліції за згодою водія у присутності двох понятих». Положення про заборону працівникам міліції зупиняти транспортні засоби з метою залучення водіїв у якості понятих для огляду водія на стан сп'яніння не є слушною. Крім цього, вважаємо за необхідне главу 21 КпАП доповнити визначенням понятого як особу, яка бере участь у провадженні по справі про адміністративне правопорушення та визнати її як «незацікавлену у справі особу, що на запрошення уповноваженої посадової особи присутня під час провадження адміністративно-процесуальних дій і своїм підписом засвідчує відповідність записів у протоколі виконаним діям».

4. Вважаємо безпідставним виключення зі ст.ст.123, 127 діючого КпАП України такої кваліфікуючої ознаки складу адміністративного проступку як створення аварійної обстановки.

Бабакін В.М., здобувач ХНУВС

ДІЯЛЬНІСТЬ ТРАНСПОРТНОЇ МІЛІЦІЇ ЩОДО ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ (ПРОБЛЕМА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ НА ТРАНСПОРТІ)

Чітка й безперебійна робота транспорту залежить від ряду об'єктивних факторів, у тому числі й від стану громадського порядку та громадської безпеки. Порушення їх на транспорті має підвищену небезпеку. Вони нерідко дезорганізують пасажирські й вантажні перевезення, що у свою чергу негативно

відбивається на діяльності багатьох галузей народного господарства, завдає матеріальної шкоди, тягне тяжкі наслідки – аварії, катастрофи, нещасні випадки з людьми. Тому, на даний час питання охорони громадського порядку та громадської безпеки на об'єктах транспорту виходить на перший план.

Проблемою підвищення ефективності діяльності транспортної міліції щодо охорони громадського порядку та громадської безпеки займалося обмежене коло науковців.

Свої праці даному питанню присвятили: О.В.Бежанов, П.М.Білий, С.І.Винокуров, В.К.Гіжевський, Е.В.Додін, Б.М.Ємельянов, А.А.Жижко, В.В.Мациєвський, О.П.Мельниченко, А.В.Мілашевич, Л.Я.Околович, А.І.Сухаркова, В.І.Фрізко та інші.

Ціль даного дослідження полягає у комплексному аналізі діяльності транспортної міліції щодо охорони громадського порядку та громадської безпеки.

Розпочати дослідження потрібно аналізом понять: «громадський порядок» та «громадська безпека» на транспорті.

Поняття «громадський порядок» є одним з найпоширеніших і часто вживаних як у законодавстві, так і в юридичній літературі. Однак, у законодавстві відсутнє визначення категорії «громадський порядок», а в юридичній науці й практиці не склалося єдиної думки про його зміст [1, с.32; 2, с.19-20; 3, с.41; 4, с.16].

Коренев А.П. зазначає, що громадський порядок у державі представляє соціально-правову категорію, детерміновану базисом суспільства, що встановилася в результаті дотримання соціальних норм (норм права, моралі тощо), систему суспільних відносин, недоторканність якої гарантується всією політичною системою держави та суспільством [5, с.25].

Аналогічна ситуація склалася і з поняттям «громадського порядку на транспорті».

Околович Л.Я. розуміє під громадським порядком на транспорті систему суспільних відносин, яка складається на його об'єктах у результаті виконання й дотримання норм права й правил загального проживання. Встановлений законом громадський порядок на транспорті спрямований на забезпечення інтересів держави, захист прав громадян, забезпечення нормального функціонування транспортних підприємств [6, с.5].

Бежанов В.О. визначає громадський порядок на об'єктах транспорту як стан суспільних відносин, які виникають і розвиваються в процесі спілкування їх учасників у специфічних умовах на об'єктах транспорту й регулюються правовими й іншими соціальними нормами, дотримання яких забезпечує осо-

бисту й громадську безпеку людей, охорону державного, колективного й особистого майна [7, с.33-34].

Громадський порядок тісно пов'язаний з іншою сферою життя суспільства – громадською безпекою, яку покликані забезпечувати органи держави й особливо органи внутрішніх справ, міліція.

В юридичній літературі немає також загальновизнаної думки щодо сутності громадської безпеки. Так, юридичний словник визначає громадську безпеку як систему заходів, спрямованих на охорону державного й громадського порядку, правил проживання, на забезпечення нормальних умов для трудової діяльності й відпочинку громадян [8, с.19].

До сфери громадської безпеки відносяться ті суспільні відносини, які пов'язані з попередженням або усуненням загрози для життя й здоров'я людей та їх майна. Громадська безпека пов'язана із проявом негативних властивостей джерел підвищеної небезпеки при неправильному користуванні ними. Вона містить у собі відносини людей, пов'язані з дотриманням правил, що забезпечують безпеку руху транспорту й пішоходів; правил проведення будівельних і ремонтних робіт у громадських місцях; правил протипожежної безпеки; правил боротьби зі стихійними лихами, епідеміями й епізоотіями; правил користування предметами, що підпадають під ліцензійно-дозвільну систему.

Відносини, що складаються в сфері громадської безпеки регулюються правовими нормами. Їх дотримання й виконання гарантуються застосуванням примусу з боку держави та її органів.

Гіжевський В.К. вважає, що громадська безпека на транспорті – це система відносин, регульованих правовими й технічними нормами, що забезпечують нормальний стан і функціонування транспорту і його об'єктів, схоронність життя й здоров'я працівників, що обслуговують транспорт і пасажирів, а також цілісність особистої власності пасажирів, перевезених вантажів і багажу [9, с.25].

Між громадським порядком і громадською безпекою існує глибокий взаємозв'язок. Зміцнення громадського порядку сприяє підвищенню громадської безпеки. Так, забезпечення належного громадського порядку при проведенні яких-небудь масових заходів (спортивних ігор, мітингів, демонстрацій і т.і.) одночасно є й забезпеченням громадської безпеки, оскільки служить цілям запобігання настанню небезпеки для життя й здоров'я людей або їх майна. Разом з тим дотримання правил і вимог громадської безпеки є важливою умовою підтримки належного громадського порядку.

Однак незважаючи на тісний взаємозв'язок, розглянуті сфери не тотожні. Вони поєднують різні групи суспільних відносин, регульовані нормами й правилами. У зв'язку із цим законодавство про адміністративні правопорушення встановлює диференційовану відповідальність за правопорушення в сфері громадського порядку й у сфері громадської безпеки.

Встановлений законом громадський порядок на транспорті спрямований на забезпечення інтересів держави, захисту прав громадян, нормального функціонування транспортних підприємств. Головним суб'єктом, який здійснює охорону громадського порядку в зазначеній сфері є транспортна міліція.

Охорона громадського порядку становить різновид державного управління. Головний зміст охорони громадського порядку як управлінської діяльності складається у впливі на суспільні відносини.

Охорона громадського порядку на об'єктах транспорту це здійснення органами внутрішніх справ у тісному зв'язку з адміністрацією об'єктів і громадськістю різних заходів по забезпеченню особистої й громадської безпеки.

Як будь-яка діяльність, охорона громадського порядку вимагає певної організованості.

Організація охорони громадського порядку на транспорті – це комплекс управлінських функцій, спрямованих на безпосередню охорону громадського порядку, попередження й боротьбу зі злочинністю й іншими правопорушеннями.

Головна мета організації охорони громадського порядку – здійснення розміщення сил та засобів міліції й громадськості, проведення необхідних заходів, які дозволили б забезпечити попередження й припинення злочинів, інших правопорушень, захист прав особистості, честі й гідності громадян.

Діяльність органів внутрішніх справ на транспорті неоднорідна й ґрунтується на ряді організаційно-правових норм, які й визначають її напрямки: адміністративні, оперативно-розшукові й кримінально-процесуальні. Ці напрямки нерозривно пов'язані між собою й утворюють єдиний комплекс діяльності по охороні громадського порядку, забезпеченню громадської безпеки й боротьбі з правопорушеннями.

Охорона громадського порядку на транспорті має яскраво виражену адміністративну спрямованість. Дана обставина пояснюється тим, що більша частина особового складу органів внутрішніх справ на транспорті виконує виконавчо-розпорядчі функції та здійснює організаційні заходи, які регулюються но-

рмами адміністративного права, виступає як носій адміністративних прав і обов'язків.

Таким чином, під охороною громадського порядку та громадської безпеки на транспорті розуміється система державних і громадських заходів щодо здійснення нагляду за дотриманням правил громадського порядку, попередженню й припиненню його порушень, застосуванню заходів державного й громадського впливу до порушників. У функції охорони громадського порядку входить також здійснення різноманітних заходів щодо попередження й припинення порушень спокою, забезпечення нормальних умов для функціонування державних і громадських організацій, праці й відпочинку громадян, поваги їх честі й гідності.

Список літератури: 1. Еропкин М.И. Управление в области охраны общественного порядка. М., 1965. 2. Серегин А.В. Советский общественный порядок и административно-правовые средства его укрепления. М., 1975. 3. Веремеенко И.И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка. М., 1977. 4. Кондратов Б.П. Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения. М., 1998. 5. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Общая. Учебник. Издание четвертое, с изменениями и дополнениями /Под ред. докт. юрид. наук, проф. А.П. Коренева М., 2003. 6. Околович Л.Я. Организация и тактика охраны общественного порядка на транспорте. Учебное пособие. М., 1984. 7. Бежанов В.О. Понятие административно-правовой охраны общественного порядка на объектах транспорта //Проблемы административной деятельности ОВД. 1989. С.33-38. 8. Юридический словарь. Т.2. М., 1956. 9. Гижевский В.К. Организационная структура, функции и задачи органов внутренних дел на транспорте по охране общественного порядка. К., 1984.

ПРОФІЛАКТИКА СТВОРЕННЯ НЕ ПЕРЕДБАЧЕНИХ ЗАКОНОМ ВОЄНІЗОВАНИХ АБО ЗБРОЙНИХ ФОРМУВАНЬ: ДОСВІД ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ

Проблема боротьби з організованою злочинністю, у формі не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань є важливою і складною для суспільства, у зв'язку з тим, що вкрай несприятливим фактором є те, що усередині країни існують впливові у політичному, фінансовому, воєнному, ідеологічному і релігійному сенсі сили, діяльність яких спрямована на руйнування Української держави. Зазначені формування перешкоджають здійсненню не лише кримінально-правової, а й соціально-економічної політики. Таке становище потребує термінового здійснення заходів, в тому числі і кримінально-правового характеру, направлених на протидію організованій злочинності.

Існуючі непередбачені законом воєнізовані або збройні формування, які в багатьох випадках, як це не парадоксально, є офіційно зареєстрованими у відповідних органах державної влади, зміцнюють свої позиції та поширюють свій вплив на чимало сфер діяльності суспільства, активно упродовжуються у легальну економіку, а останнім часом, виявляють прагнення проникнути до власних структур.

В інших країнах небадуже відносяться до цієї проблеми, національне законодавство приводиться на належний рівень, створюються міжнародні організації, метою діяльності яких є боротьба та профілактика створення будь-яких формувань, що є проявами організованої злочинності, у тому числі і непередбачених законом воєнізованих або збройних формувань.

Взагалі під профілактикою злочинів розуміється предметно існуюча система соціального регулювання, що охоплює спеціалізовані органи і формування громадськості, які застосовуючи досягнення науки, намагаються забезпечити виконання чинних законів [1, с.107]. Практика боротьби зі злочинністю показує, що для справжнього попередження злочинів потрібно виходити з економічних, соціально-політичних, моральних, психологічних, правових та інших чинників. Відповідно до цього, попередження злочинів розглядається як соціально-правовий процес, що обмежує або ліквідує чинники, які детермінують злочинність.

Слід зазначити, що профілактика злочинів підрозділяється на загальну та індивідуальну. Під загальною профілактикою треба розуміти комплекс перспективних соціально-економічних і культурно-виховних заходів, спрямованих на подальший розвиток та вдосконалення суспільних відносин і усунення або нейтралізацію разом з тим причин та умов злочинності [2, с.95]. Індивідуальна профілактика має на увазі різновид попередження злочинності щодо конкретної особи [2, с.100].

Стосовно профілактики створення не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань слід зазначити, що світовою спільнотою використовуються як загальні, так і індивідуальні чинники попередження злочинності.

Так, на восьмому конгресі ООН з попередження злочинності та поводження з правопорушниками, що проходив з 27 серпня – 7 вересня 1990 р. у Гавані, були розроблені заходи контролю за обігом зброї, боєприпасами і вибуховими речовинами, а саме зазначене те, що державам необхідно розробляти відповідне національне законодавство для ефективного контролю за обігом зазначених предметів, що попадають в руки осіб, які можуть використовувати їх у незаконних цілях, особливо в терористичних цілях [3, с.217].

На дев'ятому конгресі ООН з попередження злочинності та поводження з правопорушниками, що проходив з 29 квітня – 8 травня 1995 р. у Каїрі, була прийнята резолюція «Регулювання обігу вогнепальної зброї для цілей попередження злочинності і забезпечення громадської безпеки», що була затверджена, як правовий акт міжнародного законодавства [4]. Де зазначалося, що для забезпечення громадської безпеки на національному та міжнародному рівні, існує необхідність в розробці ефективних стратегій належного регулювання обігу вогнепальної зброї, як на національному, так і транснаціональному рівні.

В грудні 2000 р. в Палермо була прийнята Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності. В якій зазначалося, що держави повинні розробити ефективні заходи та стратегії, стосовно виявлення протизаконної діяльності громадських формувань, особливу увагу необхідно приділити діяльності об'єднань, які мають будь-яке озброєння.

Стосовно профілактики створення зазначених вище формувань в окремих державах, можна вказати наступне.

У Палестині Міністерство внутрішніх справ звернулося з заявою до воєнізованих формувань, що діють на території країни, про добровільну здачу зброї учасниками цих об'єднань, з зазначенням, що особи, які добровільно виконають цю вимогу

будуть звільненні від кримінальної відповідальності. Крім того, МВС цієї країни також зверталось до учасників цих угруповань з пропозицією вступити до поліції палестинських спецслужб та [5].

У комп'ютерних клубах Находці, за ініціативою міністерства внутрішніх справ, заборонили воєнізовані та «аркадні» ігри, у зв'язку з тим, що ці ігри провокують агресивну і безжальну поведінку у дітей та провокують підлітків на використання зброї у реальному житті [6].

У серпні 2005 р. московське бюро з прав людини у своєму звіті зазначало, що на території Росії помітно посилюється активність ультранационалістичних організацій та про створення останніми воєнізованих об'єднань. На думку співробітників цього бюро необхідно посилити профілактичні заходи, спрямовані на недопущення створення воєнізованих або збройних формувань. З метою здійснення профілактичних заходів пропонується посилити відповідальність за створення зазначених формувань та поширення правозастосовчої практики розслідування цих злочинів. Крім того, вони пропонують ретельно перевіряти у всесвітній комп'ютерній мережі (Інтернет) сайти, з метою виявлення та припинення діяльності об'єднань, які провокують протиправні дії, щодо діяльності зазначених формувань (закликання до насилля проти осіб інших національностей тощо) [7].

На думку окремих авторів, що займаються вивченням проблемних питань боротьби з організованою злочинністю з метою профілактики створення вказаних вище об'єднань, необхідно розширяти коло суб'єктів, що здійснюють боротьбу з різними формами прояву організованої злочинності, у тому числі і з непередбаченими законом воєнізованими або збройними формуваннями [8, с.135]. Крім того, дослідники цієї проблематики зазначають, що необхідно приділяти увагу удосконаленню законодавчої бази, що насамперед повинно заключатися в розробці законопроектів, з урахуванням думок та залучення представників тих відомств, які будуть застосовувати ці закони. Необхідно також проводити кримінологічну експертизу законопроектів [8, с.137].

На підставі вищевикладеного слід зазначити, що правоохоронним органам нашої держави необхідно спиратися на досвід іноземних держав, стосовно профілактики створення непередбачених законом воєнізованих або збройних формувань на території нашої держави.

Список літератури: 1. Кримінологія: Підручник для студентів вищих навч. закладів / Під ред. О. М. Джужи. – К.: Юрінком Інтер, 2002. 2. Кримінологія: Загальна та особлива частини: Підручник для студентів юрид. спец. навч. закладів / Під ред. І.М. Даньшина. Х., 2003. 3. Казакова В.А. Вооруженная преступность: криминологические и уголовно-правовые проблемы. М., 2003. 4. Доклад на девятом конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. Каир, 1995. 5. Див.: <http://www.forextimes.ru/news/hnews29935.htm>. 6. Див.: http://news.battery.ru/theme/science/?newsId=9127004&from_m=smail. 7. Див.: <http://www.voanews.com/russian/archive/2005-08/2005-08-16-voa7.cfm> 8. Дмитренко А.В. Уголовно-правовой и криминологический аспекты организации незаконного вооруженного формирования или участия в нем. Дис. ... канд. юрид. наук. Р-на/Д, 2003.

Шуміло О.М., канд. юрид. наук, докторант, доцент кафедри екологічного та аграрного права ХНУВС

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВОПОРЯДКУ ОРГАНАМИ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Міністерство внутрішніх справ України є одним із органів спеціалізованого функціонально-галузевого управління в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів, компетенцію якого закріплено у ст.20 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1] та в інших законодавчих та підзаконних актах.

Закон України «Про міліцію» [2] у ст.1 визначає міліцію як державний озброєний орган виконавчої влади, що захищає життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства і держави від протиправних посягань. Обов'язок ОВС здійснювати заходи щодо охорони довкілля в межах наданих повноважень закріплений також Положенням про Міністерство внутрішніх справ України [3].

Для забезпечення громадського порядку на об'єктах і територіях, які мають особливе народногосподарське значення або постраждали від стихійного лиха, екологічного забруднення, катастрофи, МВС України з дозволу КМ України може створювати спеціальні підрозділи міліції.

Так, ст.10 Закону України «Про міліцію» [2], визначаючи основні обов'язки міліції, передбачає, що цей державний орган в межах своїх завдань зобов'язаний сприяти забезпеченню відповідно до законодавства режиму зони надзвичайної екологічної ситуації в разі її оголошення на всій території України або в окремій місцевості.

Відповідно до ст.9 Закону України «Про ветеринарну медицину» [4], КМ України затверджено Положення «Про підрозділи ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів» [5] та «Про карантинний ветеринарно-міліцейський пост» [6], які визначають правові та організаційні засади функціонування карантинного ветеринарно-міліцейського поста, обов'язки осіб чергового наряду підрозділу ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів та/або територіального органу внутрішніх справ, а також інших осіб, які несуть чергування на посту. Підрозділи ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів МВС України функціонально підпорядковуються Державному департаменту ветеринарної медицини (Держветмедицини) [7] – урядовому органу державного управління, що діє у складі Мінагрополітики і йому підпорядковується.

Міліція також залучається до проведення комплексних обласних операцій по контролю за охороною рибних запасів у водоймах на період весняно-літньої заборони на вилов риби. Так, наприклад операція «Нерест-2005» проводилась із залученням міліції, а також інспекторів рибоохорони, Державного управління екології та природних ресурсів у Вінницькій області, засобів масової інформації та громадськості [8].

Органи внутрішніх справ приймають участь у проведенні спільних спеціальних операцій, у тому числі сезонних, таких як «Урожай» [9], а також по охороні шпилькових насаджень в передноворічний період» [10], охороні місць зимівлі водних живих ресурсів (на зимувальних ямах) [11].

В деяких населених пунктах України створено або планується створення підрозділів екологічної міліції. Так, в Рішенні Київської міської ради «Про затвердження Програми розвитку зеленої зони м. Києва до 2010 року та концепції формування зелених насаджень в центральній частині міста» [12] було підкреслено, що одночасно потребує розгляду питання створення при ГУ МВС України окремого спеціального підрозділу екологічної міліції з охорони паркових і лісопаркових та інших озелених територій, змін у механізмі стягнення та розмірах штрафів за нищення та пошкодження зелених насаджень, включа-

ючи паркування транспортних засобів на газонах, рух авто-транспорту парковими алеями, самовільне викидання сміття на озеленені території та ін.

Складовою частиною системи МВС є Державтоінспекція, що діє відповідно до Положення «Про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ», затвердженого Постановою КМ України [13]. Одне із основних завдань цього органу – організація контролю за додержанням законів, інших нормативних актів з питань безпеки дорожнього руху та охорони навколишнього середовища від шкідливого впливу автотранспортних засобів (транспортних засобів).

Закон України «Про дорожній рух» [14], визначає правові та соціальні основи дорожнього руху з метою захисту життя та здоров'я громадян, створення безпечних і комфортних умов для учасників руху та охорони навколишнього природного середовища. Вказаний закон передбачає вимоги щодо охорони навколишнього природного середовища у Розділі IX. Відповідно до ст.49, яка міститься в цьому розділі можна визначити конкретні установи щодо охорони навколишнього природного середовища.

Згідно п.4 Положення [13] Державтоінспекція відповідно до покладених на неї завдань здійснює контроль за дотриманням власниками (володільцями) транспортних засобів, а також громадянами, посадовими і службовими особами вимог Закону України «Про дорожній рух» [14], правил, норм та стандартів з питань забезпечення безпеки дорожнього руху, які регламентують вимоги щодо охорони довкілля від шкідливого впливу транспортних засобів; разом з відповідними службами Міноборони, МНС, дорожніх, комунальних, транспортних та інших підприємств, установ та організацій здійснює невідкладні заходи щодо організації дорожнього руху на вулицях і дорогах у разі виникнення стихійного лиха, аварій та катастроф, оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації, інших надзвичайних подій, а також для евакуації громадян, техніки, підприємств, установ та організацій.

П.5 Положення регламентує, що підрозділи Державтоінспекції мають права, передбачені Законами України «Про міліцію», [2], «Про дорожній рух» [14], «Про оперативно-розшукову діяльність» [15], іншими нормативно-правовими актами, що регулюють їх діяльність. Зокрема, працівники Державтоінспекції під час виконання службових обов'язків мають право: перевіряти виконання власниками (володільцями) транспортних засобів вимог законодавства, в тому числі правил, норм та

стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху і охорони довкілля, а також зупиняти транспортні засоби у разі ознак, що свідчать про їх технічну несправність або забруднення довкілля.

Отже чинне законодавство виокремлює в системі МВС України такі спеціальні підрозділи в галузі охорони екологічного правопорядку як екологічна міліція, ветеринарна міліція та Державтоінспекція, а також передбачає можливість створення підрозділів для виконання певних оперативних завдань в цій сфері.

Список літератури: 1. Відомості Верховної Ради України. 1991. №41. Ст.546. 2. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. №4. Ст.20. 3. Офіційний вісник України. 2000. №42. Ст.1774. 4. Відомості Верховної Ради України. 1992. №36. Ст.531. 5. Офіційний вісник України. 2002. №14. Ст.724. 6. Офіційний вісник України. 2002. №14. Ст.723. 7. Офіційний вісник України. 2001. №24. Ст.1074. 8. Розпорядження Вінницької Обласної державної адміністрації «Про заходи з охорони і відтворення рибних запасів у водоймах області на період нересту риби у 2005 році» №82 від 23.03.2005 р. 9. Розпорядження Рівненської обласної державної адміністрації «Про обласну комплексну програму профілактики злочинності на 2005-2010 роки» №556 від 18.11.2005. 10. Спільний наказ: ДАГО «Львівліс», Управління МВС в Львівській області, Управління МВС на Львівській залізниці та Державне управління екології та природних ресурсів Львівської області «Про додаткові заходи щодо забезпечення охорони шпилькових насаджень від незаконних рубок в передноворічний період» №233/891/403/166-і від 08.12.2004. 11. Наказ Сумської Облдержжрибінспекції «Про встановлення заборони вилову водних живих ресурсів на зимувальних ямах в водоймах області на 2004-2005 рр.» №148 від 08.10.2004. 12. Рішення Київської міської ради «Про затвердження Програми розвитку зеленої зони м. Києва до 2010 року та концепції формування зелених насаджень в центральній частині міста» №806/3381 від 19.07.2005 //Хрещатик. 2005. №122. Серпень. 13. Офіційний вісник України. 1997. №16. Ст.52. 14. Відомості Верховної Ради України. 1993. №31 Ст.338. 15. Відомості Верховної Ради України. 1992. №22. Ст.303.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ДІЛЬНИЧНИМ ІНСПЕКТОРОМ У СІЛЬСЬКІЙ МІСЦЕВОСТІ

Основними формами участі дільничного інспектора міліції з охорони громадського порядку в сільській місцевості є: проведення бесід попереджувального характеру з громадянами, що організують весілля й інші побутові та релігійні свята; особиста присутність на традиційно встановлених у тій чи іншій місцевості святах (ярмарках, днях врожаю), періодичне відвідування обслуговуваних населених пунктів у дні релігійних і соціально-політичних свят, а також барів, дискотек, клубів. З огляду на те, що всі свята, що проводяться в населеному пункті, організуються, як правило, представниками місцевої інтелігенції, а в першу чергу працівниками барів або клубів, дискотек, та беручи до уваги, що саме останні завжди виступають учасниками культурно-масових заходів, необхідно провести залучення до співпраці та охорони громадського порядку позаштатних дільничних інспекторів міліції з числа керівників даних закладів. При цьому треба мати на увазі, що такому позаштатному дільничному можна частково довірити і забезпечення громадського порядку при проведенні різноманітних культурно-масових заходів.

Важливим напрямком у діяльності сільського дільничного інспектора міліції є своєчасне одержання інформації про осіб, схильних до скоєння правопорушень, злочинів, про скоєний злочин, а також їх попередження.

Бувають випадки, коли факт здійснення злочину виявлено вчасно, але в силу віддаленості населеного пункту від базового органу внутрішніх справ, неможливо швидко довести до відома дільничного інспектора міліції (не проживає на дільниці, що обслуговується, обслуговує кілька населених пунктів, чергує в складі оперативної групи РВ, хворий і т.п.), таким чином ужити заходів щодо охорони місця його здійснення до приїзду слідчо-оперативної групи, у результаті чого втрачаються речові докази. У цих та подібних випадках виникає потреба мати в населеному пункті особу, яка б самостійно або за заявою мешканців могла б відреагувати на спрацювання тривожно-пожежної сигналізації, або вжити заходів для охорони місця події та збереження наявних там слідів і предметів. Такою особою і має бути позаштатний дільничний інспектор. При правильній організації його роботи він в необхідних випадках має організувати пере-

слідування і затримку злочинців, ускладнити можливість їх зникнення, припинити можливі хуліганські дії чи запобігти груповим порушенням громадського порядку (наприклад, зведення рахунків між молоддю однієї вулиці та іншої, одного населеного пункту та іншого), брати участь у припиненні інших злочинів як по лінії карного розшуку, так і по лінії інших підрозділів.

Специфіка роботи дільничного інспектора міліції в сільській місцевості полягає і в тому, що відповідно до вимог ряду нормативних актів він зобов'язаний здійснювати наглядові заходи щодо дотримання протипожежних правил. Виконання їх буде набагато ефективнішим, якщо в тому чи іншому населеному пункті буде позаштатний дільничний інспектор, який би і займався наглядом за дотриманням протипожежних правил.

Важливою особливістю діяльності дільничного інспектора міліції в сільській місцевості є організація його роботи в період посівної та збиральної кампанії. У цей час практично залишається без нагляду та охорони велика кількість посівного матеріалу і врожаю. Тому дільничному інспекторові міліції в цей час потрібна якомога більша кількість помічників. Таким помічником, на нашу думку, може стати позаштатний дільничний інспектор міліції з числа осіб, причетних безпосередньо до забезпечення весінньої сівби зернових, посадки овочевих і плодово-ягідних культур, збирання врожаю в цілому. До його обов'язків слід включити не тільки нагляд за збереженням матеріальних цінностей, але й організацію їх охорони.

Проблеми свідків, очевидців, понятих стосується, як свідчить практика, і дільничного інспектора, що працює в сільській місцевості. Тому для здійснення деяких заходів, пов'язаних з фіксацією і процесуальним документуванням протиправних дій тих чи інших осіб, йому також доцільно мати позаштатних співробітників, які б у міру необхідності могли брати участь у проведенні таких заходів.

Тут може виникнути питання: а чи потрібно у всіх вищезазначених випадках дільничному інспекторові міліції мати позаштатних співробітників? Адже той чи інший громадянин у подібній ситуації може надати допомогу і не являючись позаштатним співробітником. Безперечно, що в багатьох випадках громадяни добровільно допомагають міліції, у тому числі і дільничним інспекторам міліції. Однак, це разові факти надання допомоги. Ми ж ведемо мову про систематичну, цілеспрямовану допомогу того чи іншого громадянина дільничному інспекторові міліції за визначеним напрямком його діяльності.

Крім того, треба враховувати деякі фактори, що впливають на ефективність надання громадянами допомоги міліції саме в якості позаштатного співробітника. Перший такий фактор – це психологічний настрій людини. Процедура залучення громадян до позаштатного співробітництва (рекомендація колективу, бажання самого кандидата, бесіда керівника органу, представлення колективу, вручення посвідчення, подальше керівництво з боку дільничного інспектора міліції і т.д.) ставить громадянина в такі рамки, коли він сам психологічно скеровує себе на необхідність (свого роду психологічний примус) допомагати міліції. У деяких окремих громадян такий стан переростає у своєрідну потребу, крім основної роботи ще й допомагати працівникам міліції у справі боротьби з правопорушеннями. Другий фактор – це наявність своєрідних обов'язків у працівника міліції (дільничного інспектора міліції) стосовно позаштатного співробітника. Сам факт керівництва таким позаштатним співробітником спричиняє не тільки необхідність психологічних контактів, але й обов'язок виконувати свій службовий обов'язок. До цього варто додати і такий фактор, як сумісна задоволеність результатами співпраці. Звідси очевидно, що позаштатне співробітництво має більше переваг, ніж разове надання допомоги з боку громадян.

Налагоджена взаємодія дільничного інспектора міліції з населенням сприяє не тільки зменшенню злочинів на адміністративній дільниці, але й відродженню віри населення в міліцію як захисників і помічників.

Книш В.І., здобувач ХНУВС

ОРГАНИ МІЛІЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТИ ОХОРОНИ ТВАРИННОГО СВІТУ: ДЕЯКІ НЕВИРШЕНІ ПРОБЛЕМИ

Реформування органів внутрішніх справ спрямовується головним чином на розбудову такої правоохоронної системи, яка б повною мірою відповідала вимогам сьогодення, була б здатна результативно і ефективно виконувати завдання, покладені на неї чинним законодавством України. Одним із таких завдань, відповідно до ст.1 Закону України «Про міліцію» [1], є захист природного середовища і усіх його складових компонентів, у тому числі і об'єктів тваринного світу. Крім цього, органи міліції також покликані сприяти іншим державним органам, підприємствам і організаціям, у тому числі і тим, що виконують

спеціальні завдання у сфері природоохорони, у виконанні покладених на них законом обов'язків.

Викладені положення Закону України «Про міліцію» дозволяють розглядати органи міліції як одного із суб'єктів охорони тваринного світу. При цьому треба підкреслити, що виконання природоохоронної функції ОВС не є новим для них завданням, оскільки у його вирішенні останні брали участь майже з самого початку виникнення правоохоронних органів як такої. Свідчення цьому можна знайти у численних нормативних актах минулих років, які були причетні до питань охорони, відтворення та використання об'єктів тваринного світу в країні [2; 3; 4; 5]. Аналіз подібних правових актів дозволяє зробити висновок, що органи міліції розглядалися керівництвом держави як один з повноправних суб'єктів природоохоронної діяльності, який завдяки своїм широким повноваженням ставав надійним бар'єром для протиправного використання тваринного світу. При цьому цікаво буде відмітити, що законодавець, не дивлячись на визначені у спеціальних нормативних актах права та обов'язки міліції, систематично вдавався до їх уточнення в сфері охорони природи. Так, наприклад, особливо наголошувалося на тому, що органи міліції є одним із суб'єктів, що здійснює нагляд та контроль за дотриманням законів і правил полювання та рибальства, у зв'язку з цим уповноважені припиняти виявлені правопорушення та злочини, складати відповідні протоколи, мають постійно посилювати боротьбу з порушниками правил охорони природи; зобов'язані всебічно сприяти місцевим органам у виявленні порушників правил полювання, рибальства, охорони насаджень і водоймищ та притягненні їх до відповідальності; зобов'язані вести боротьбу із скупкою та продажем приватними особами на ринках хутра, який вироблений кустарним засобом, а також хутрової сировини тощо.

Крім наведених нормативних актів, суб'єктом видання яких у переважній більшості випадків був Уряд УРСР, видавалися також і відомчі акти, які присвячувалися покращенню роботи органів внутрішніх справ щодо надання допомоги природоохоронним органам. Відповідно до одного з таких наказів передбачалося: покладення на одного з працівників управлінь (відділів) охорони громадського порядку МВС, ГУВС, УВС, УВСТ, міськрайлінорганів внутрішніх справ функцій забезпечення взаємодії з державними інспекціями мисливського та рибного нагляду, іншими природоохоронними організаціями в охороні природних багатств, боротьбі з порушеннями правил полювання та рибальства; створення на період масового лову цінних

порід риби, міграцій звірів та птахів оперативних груп з числа працівників кримінального розшуку, БРСВ, ДАІ, патрульно-постової служби для припинення спроб використання особистого та службового автотранспорту для браконьєрства, а також провозу продукції незаконного полювання та рибальства автомобільним, залізничним, водним та повітряним транспортом; проведення занять з особовим складом органів внутрішніх справ, які беруть участь у природоохоронній роботі, співробітниками рибоохорони та мисливського нагляду з вивчення прийомів та хитрощів злісних браконьєрів, розкрадачів та спекулянтів рибою та рибопродуктами, перекупників, а також навчання їх методам виявлення та припинення вказаних правопорушень тощо [6].

Отже, з огляду на викладене, можна стверджувати, що протягом усього періоду існування СРСР керівництво країни постійно залучало органи внутрішніх справ і, зокрема, міліцію до виконання завдань, пов'язаних з охороною тваринного світу, намагалося максимально налагодити зазначену ділянку роботи, використовуючи під час її виконання чисельні сили та засоби органів внутрішніх справ.

А яка ж ситуація щодо участі органів міліції у зазначеній сфері державної діяльності спостерігається сьогодні? Аналіз чинних нормативних актів, а також вивчення практики діяльності ОВС дозволяє нам стверджувати, що на теперішній час природоохоронні функції міліція виконує вкрай незадовільно. Головна причина подібного стану речей пов'язується, передусім, із недосконалістю чинного законодавства та інших нормативних актів, які стосуються діяльності міліції. Справа у тому, що наведені вище загальні положення Закону України «Про міліцію» щодо участі міліції в охороні природного середовища є, фактично, єдиною вказівкою, спрямованою на залучення зазначених органів до природоохоронної діяльності. Дивно та одночасно сумно, що навіть у нормативних актах, які визначають діяльність дільничних інспекторів міліції, підрозділів ДАІ та ППСМ, тобто суб'єктів, які мають стояти на передньому плані у справі охорони тваринного світу, чітко та однозначно не вказується про покладення на них природоохоронних завдань. Все це, на нашу думку, призводить до того, що працівники міліції розглядають свої природоохоронні обов'язки як другорядні або взагалі забувають чи навіть і не знають про їх існування.

Отже, можна стверджувати, що в практиці діяльності міліції у зазначеній сфері залишаються невирішеними чимало проблем, пов'язаних з необхідністю уточнення правоохоронних функцій органів внутрішніх справ та форм їх діяльності у сфері

охорони об'єктів тваринного світу, порядку взаємодії працівників зазначеного правоохоронного органу з представниками інших державних та недержавних органів (організацій), що беруть участь в природоохоронній діяльності.

Вихід із подібної ситуації вбачається такий: необхідно прийняти комплексний нормативний акт на рівні Міністерства внутрішніх справ України, який об'єднав би у собі положення нині діючих наказів, що стосуються участі органів внутрішніх справ в охороні природи (тваринного світу); визначив би порядок взаємодії працівників органів внутрішніх справ з іншими суб'єктами під час виконання природоохоронних функцій. Наряду з викладеним ми поділяємо також думку тих авторів, які пропонують створити у складі МВС України спеціальний підрозділ, який би займався координацією природоохоронної діяльності територіальних підрозділів Міністерства [7].

Поряд з цим необхідно внести зміни також і до деяких законодавчих актів, які стосуються питань охорони тваринного світу, з метою уточнення статусу та повноважень міліції у даній сфері. Так, наприклад, потребує доповнення ст.37 Закону України «Про мисливське господарство та полювання» [8], де має бути чітко зазначено, що одним із суб'єктів, який здійснює державний контроль у галузі мисливського господарства та полювання є міліція. Крім того, за прикладом нормативних актів минулих часів [2], не було б зайвим, на нашу думку, поширення на працівників міліції, що беруть безпосередню участь в охороні тваринного світу положень ст.41 Закону України «Про мисливське господарство та полювання», які закріплює порядок стимулювання осіб, уповноважених здійснювати контроль у галузі мисливського господарства та полювання.

Неодмінного вдосконалення також вимагають і деякі статті Кодексу України про адміністративні правопорушення. Так, відповідно до ст.259 КпАП працівникам міліції надано право доставляти осіб, які порушили правила полювання, правила рибальства та охорони рибних запасів або інші положення законодавства про охорону і використання тваринного світу до міліції або іншого встановленого законом приміщення. Однак, надавши право працівникам міліції на здійснення доставлення, законодавець у той же час не наділив останніх повноваженнями на складання протоколів про зазначені вище адміністративні правопорушення. Подібні положення законодавства, на нашу думку, є суттєвою перепорою для участі міліції в охороні тваринного світу.

Таким чином, викладене дозволяє зробити висновок про наявність у чинних нормативних актах, які стосуються участі

міліції в охороні тваринного світу значної кількості прогалин, які вимагають свого найскорішого усунення.

Список літератури: 1. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. №4. Ст.20. 2. Про преміювання робітників рибпромислового нагляду, міліції та сільських рад, а так само членів Всеукраїнської Спілки мисливців та рибалок (ВУСМР) за виявлення порушень правил рибальства у водах загальнодержавного і місцевого значення: Постанова Ради Народних Комісарів УСРР від 17 травня 1928 р. //Збірник узаконень та розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України. 1928. №17. Ст.146. 3. Об охоте и о рыболовстве в водах, не отнесенных к категории рыбопромысловых: Постановление ВУЦИК и СНК УССР от 15 мая 1931 г. //Собрание законов и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства Украины. 1931. №18. Ст.153. 4. Про заходи по поліпшенню охорони природи Української РСР: Постанова ЦК КП України і Ради Міністрів УРСР від 3 червня 1958 р. №719 //ЗП УРСР. 1958. №6. Ст.106. 5. Про затвердження Положення про полювання та мисливське господарство Української РСР: Постанова Ради Міністрів Української РСР від 8 серпня 1969 р. №473 //ЗП УРСР. 1969. №8. Ст.106. 6. О совершенствовании работы органов внутренних дел по оказанию содействия природоохранительным органам: Приказ МВД СССР от 28 ноября 1983 г. 7. Кириченко І.Г., Лазаренко Я.І. Організаційно-правовий аспект природоохоронної функції міліції //Бюлетень з обміну досвідом роботи. 2001. №131. С.39-45. 8. Про мисливське господарство та полювання: Закон України від 22 лютого 2000 р. //Відомості Верховної Ради України. 2000. №18. Ст.132.

*Власенко І.В., канд. техн. наук, доцент
кафедри ТСП 1-3 факультетів*

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСОБИСТОЇ БЕЗПЕКИ ПРАЦІВНИКІВ МІЛІЦІЇ

Актуальність удосконалення системи професійної підготовки, а особливо що стосується сфери забезпечення особистої безпеки працівників міліції, не викликає сумнівів. Нажаль наслідки правоохоронної діяльності працівників міліції призводять і до безповоротних втрат. Під час несення служби за роки незалежності України загинуло вже понад 800 міліціонерів, цифра жахлива, якщо взяти до уваги мирний час у нашій державі. На рисунку 1 показана динаміка загибелі працівників міліції з

2001 по 2004 роки. По попереднім даним кількість загиблих у 2005 році зростає. Що стосується кількості травмованих, то ця цифра ще більша, у середньому щорічно за період 1992-2004 роки було травмовано 1003.2 міліціонерів та військовослужбовців внутрішніх військ, згідно з інформацією Відділу державного нагляду з охорони праці головного штабу МВС України (ВДНОП МВС України) на 2005 рік. Починаючи з 1999 року, динаміка збільшення рівня кількості травмованих працівників міліції вказує на постійне зростання. Якщо у 1999 році було травмовано 998 правоохоронців, то в 2004 році – 1501, найбільший зріст рівня травматизму відбувся майже у 1,5 рази.

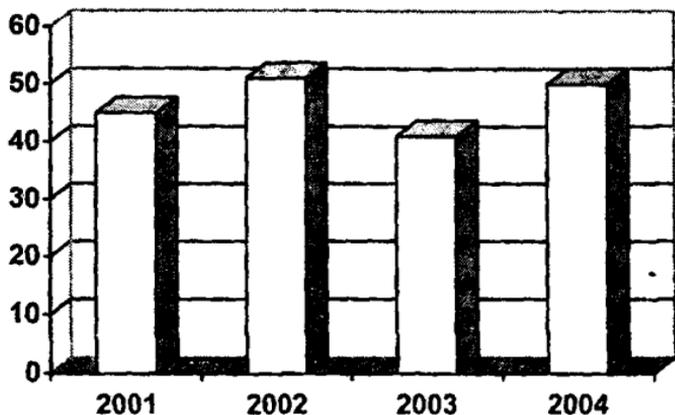


Рис. 1. Динаміка рівня загибелі працівників міліції при несенні служби з 2001 по 2004 рік, кількість загиблих по рокам

Зростання ризику втрати працездатності працівниками міліції (поранення, травмування, опіки, отруєння, гибель) обумовлено багатьма причинами. У результаті попередніх експертних досліджень було встановлено, що найбільш раціональним способом зниження ступеню небезпеки для працівників міліції є підвищення рівня їх професійної підготовки. По-перше, цей спосіб повністю залежить від роботи різних структур МВС; по-друге, цей спосіб потребує значно менших коштів, ніж решта способів; по-третє, цей спосіб змінює ставлення працівника міліції до несення служби, особливо у екстремальних умовах.

Нами було проведено опитування у 2002-2006 роках працівників міліції, а саме слухачів Харківського національного університету внутрішніх справ, а також особового складу різних підрозділів УМВС в Харківській області з метою встановлення певних закономірностей та напрямків подальших досліджень.

Так, у результаті цього опитування було встановлено, що замалий рівень професійної підготовки знаходиться на 4 місці по значенню, що пояснює незадовільну ефективність працівників міліції щодо забезпечення правопорядку в країні (12,69%).

Також рівень професійної підготовки безпосередньо впливає на рівень безпеки працівника міліції. Серед 11 способів, які зменшують вірогідність злочинного нападу на працівника міліції, професійна підготовка знаходиться на 6 місці (6,87%), після наявності вогнепальної зброї у міліціонера (30%), наявності інших міліціонерів поруч (13,71%), наявності спецзасобів у працівника міліції (10,27%), фізичні здібності працівника міліції (9,11%), наявності свідків поруч (7,11%). Варто уваги, що на 7 місці знаходиться наявність засобів індивідуального бронезахисту (ЗІБ) у працівників міліції (6,34%).

Проведене опитування встановило і проблеми, які встають перед працівниками міліції і особливо перед фахівцями, по забезпеченню особистої безпеки, під час несення служби. Так, більше 75% опитуваних приймали участь у ліквідації наслідків або знаходилися у зоні надзвичайної ситуації природного та техногенного характеру (стихійні лиха, масові порушення громадського порядку та хімічне забруднення місцевості). Але в той же самий час 60,61% опитаних вказали, що їм не вистачало знань та навичок щодо забезпечення особистої безпеки під час екстремальних ситуацій. Ще жахливішим є той факт, що тільки 10,9% опитуваних здатні надати першу медичну допомогу (зупинити кровотечу, накладити пов'язку, зробити штучне дихання та непрямий масаж серця, знають призначення більшості ліків у домашній аптечці). Погано підготовлений працівник міліції не здатний забезпечити особисту безпеку, а тим більше оточуючим і тим, хто цю допомогу потребує.

Як показали проведені нами дослідження, наказ МВС України №1444, який стосується професійної підготовки працівників міліції, не відповідає вимогам сучасності. Підготовка ведеться в значній мірі теоретична, а якщо відпрацьовуються практичні заняття, вони не мають нічого спільного з несенням служби у житті. Відпрацьовуються статичні вправи, без опрацювання поза штатних ситуацій, не опрацьовуються дії у засобах індивідуального бронезахисту тощо. І хоча в системі службової підготовки впроваджена дисципліна «Дії в умовах екстремальних ситуацій», підхід до практичної спрямованості цієї дисципліни викликає зауваження. Назріла гостра необхідність

впровадження у систему професійної підготовки працівників міліції курсу «Засоби та заходи особистої безпеки».

МВС України та ВДНОП МВС України, особливо в останній час приділяє підвищену увагу питанням зменшення рівня травматизму в органах та підрозділах ОВС, а у підсумку підвищенню рівня професійної підготовки. Багато позитивного вже зроблено. Наприкінці 2005 року у газеті «Іменем закону» (№45, 46) були надруковані методичні матеріали навчальних тем із соціально-гуманітарної підготовки рядового та молодшого начальницького складу органів і підрозділів внутрішніх справ України на 2005-2006 рік «Заходи щодо підвищення рівня професійної підготовки персоналу органів та підрозділів внутрішніх справ». Були встановлені основні напрямки удосконалення системи професійної підготовки працівників міліції. Увесь текст цього матеріалу підтверджував необхідність удосконалення знань та навичок щодо забезпечення особистої безпеки, але у підсумку цей напрямок відображення не отримав. У комплексній програмі оперативно-бойової підготовки працівників міліції у цьому напрямку надані тільки «Медична підготовка» та «Вживання особового складу в екстремальних умовах». Хоча забезпечення особистої безпеки обов'язково повинно розглядатися усіма (11) курсами, на практиці це буде викладатися поверхнево. Ці питання повинні опрацьовуватися фахівцями з «Охорони праці» та «Охорони праці в ОВС».

Наприклад, як було встановлено у результаті опитування працівників міліції, здатні визначити захисні властивості ЗІБ, правильно їх вибрати, одягти, носити, зберігати, обслуговувати та знають заходи особистої безпеки при їх експлуатації тільки 14,24% опитаних. Опитування проводилося серед офіцерського складу, якщо аналогічне опитування провести серед рядового складу органів та підрозділів ОВС, якісний показник ще зменшиться. В той же самий час ці навички повинні використатися під час опрацювання дій в екстремальних умовах, при проведенні спеціальних операцій, у рукопашному бою, при використанні вогнепальної зброї, але там ці знання не надаються. Тому ефективність, наприклад, проведення спеціальної операції може бути вкрай незадовільною, хоча особовий склад підрозділів знав свої дії, вміло використовував зброю та спецзасоби, вміло проводив маневрування силами та засобами, правильно визначав місця розташування сил та засобів і т.д.

Виконання службових обов'язків у смертельно небезпечних ситуаціях пов'язано з внутрішньою жорсткою боротьбою у працівника міліції, що може негативно впливати на стан здоров'я

та ступінь ризику. Найсуттєвіший інстинкт у людини – це інстинкт самозбереження. Таким чином працівник міліції у екстремальній ситуації хоче зберегти життя, відійти від джерела небезпеки, але в той же час обов'язок та накази вимагають від нього виконувати задачу. Засоби та заходи особистої безпеки здатні згладити взаємовідношення інстинкту самозбереження та обов'язку, щодо виконання встановленого завдання.

Вченим Військово-медичної академії МО РФ вдалося провести унікальний експеримент, що імітує ближній бій. По курсантах, що виконували вправи з стрільби лежачи з руки з напівкопу, вівся зустрічний вогонь із двох ручних кулеметів Калашникова калібру 7,62 мм бойовими патронами на висоті 1 м над поверхнею землі. Кулемети були закріплені в 60 м. по фронту, і стрільба з них регулювалася за допомогою автоматичних пристроїв. Крім того, у 25 м з фронту і тилу здійснювався підрих вибухових пакетів. Таким чином, створювалася модель ближнього бою. Частина військовослужбовців брали участь в експерименті в ЗІБ, інші без бронезилетів і шоломів. Аналіз представлених результатів дозволив виявити погіршення ефективності стрільби учасників при зустрічному вогні на 27-38%. При стрільбі в бронезилетах ефективність вогню погіршувалася усього на 3-9%. Більш захищений та підготовлений працівник міліції діє у складній ситуації більш рішуче, спокійно та наполегливо.

З метою концептуального та системного удосконалення професійної підготовки нами створений алгоритм курсу «Засоби та заходи особистої безпеки», як складової системи професійної підготовки працівників міліції (рис. 2).

Цей напрямок стає більш актуальним з огляду на розвиток міжнародного тероризму. Професійна підготовка працівників міліції в екстремальних ситуаціях при терактах, особливо тих, які супроводжуються захопленням великої кількості заручників, використанням зброї масового ураження та вибухових пристроїв, здатні не тільки попередити ці дії, але і суттєво їм протидіяти у активній фазі. Організована злочинність та світовий тероризм стає більш підготовленими, тренуваними і це потребує адекватної підготовки з боку правоохоронних органів. Забезпечення особистої безпеки працівників міліції під час протидії терористам дозволяє зменшити не тільки втрати правоохоронців, але і серед людей, які знаходяться в небезпечній зоні.

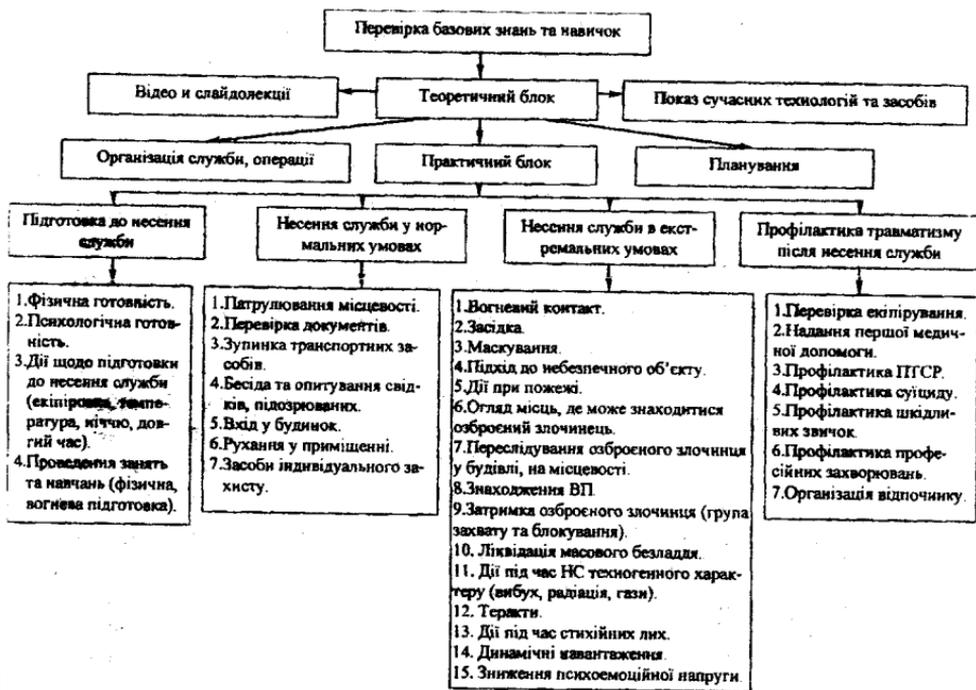


Рис. 2. Алгоритм курсу «Засоби та заходи особистої безпеки у системі професійної підготовки працівників міліції»

Ставлення до стану здоров'я та життя працівника міліції, особливо під час несення служби в екстремальних умовах, необхідно змінювати. З боку держави, керівництва МВС, керівництва підрозділів необхідно впровадити принцип призумці небезпеки при підготовці до дій у екстремальних умовах. Кожне явище, предмет, речовина, дії вважаються небезпечними доки не доказано зворотнє. Під час планування та організації несення служби необхідно враховувати ще одну обов'язкову вимогу. Заборонено піддавати невиправданому ризику працівників міліції, особливо при діях у екстремальних умовах, у випадках коли не розглянуті та не впроваджені засоби та заходи особистої безпеки.

В подальшому необхідно розробити науково обґрунтовану методику викладання нового курсу, який входив би у комплексну програму оперативної-бойової підготовки працівників міліції. Нами передбачається у ближчий час проведення низки

дослідів та експериментів з метою покращення знань та навичок щодо забезпечення особистої безпеки та визначення впливу набутих навичок на ефективність виконання встановлених завдань.

Чміль М.О., викл. каф. ТСП 1-3 факультетів ХНУВС

ПСИХОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ БЕЗПЕКИ ПРИ ВИКОРИСТАННІ ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ ПРАЦІВНИКАМИ МІЛІЦІЇ

Усі питання пов'язані з використанням вогнепальної зброї працівниками міліції мають постійну актуальність. В новітні часи міжнародне співтовариство також визнає за можливе застосування сили у внутрішніх справах будь-якої держави. Верховна Рада України в особі вищого законодавчого органу, закріпивши та розширивши в законі право працівників органів внутрішніх справ на застосування сили (вогнепальної зброї, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу), визнала це застосування за необхідне, правомірне – таке, що відповідає інтересам суспільства і держави. Аргументом для цього є стабільно напружена криміногенна обстановка в країні (кількість зареєстрованих тяжких злочинів, припинення яких законодавство передбачає застосування сили, за останні п'ять років коливається на рівні 215 тис. на рік, кількість загиблих від злочинних дій щорічно складає приблизно 8.4 тис. осіб).

В останній час зросла необхідність підвищувати рівень готовності та підготовки у цій сфері. Злочинці зухвало чинять збройні напади на працівників міліції, що ще більш інтенсифікує необхідність ґрунтовних наукових досліджень та обумовлює набуття певних навичок міліціонерами. Наприклад, напади у місті Харкові у 2002, 2004 та 2005 роках на працівників ДСО МВС України призвели на жаль до смертельних наслідків серед особового складу цього підрозділу. Використання вогнепальної зброї працівниками міліції обумовлено ситуацією, яка склалася, та відповідає вимогам статті 15 Закону України «Про міліцію». Останнім часом зростає кількість нападів на працівників міліції і у зв'язку з цим повинна зростати і частота використання вогнепальної зброї правоохоронцями. Але динаміка протиправних дій направлених проти працівників міліції та використання ними зброї у відповідь має зовсім несподіваний вигляд. На рисунку 1 вказана таке співвідношення у Росії за період з 1993 по 1995 роки. Така тенденція зберігається і в Україні.

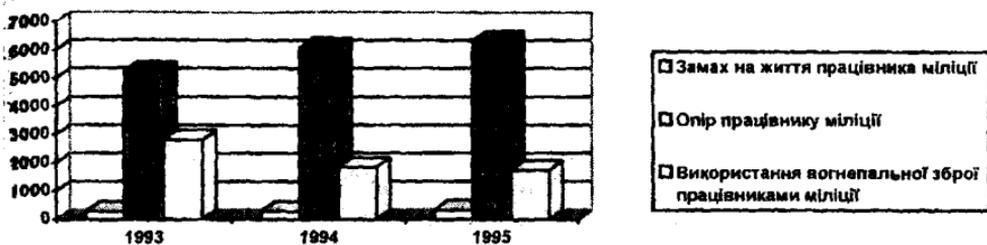


Рис. 1. Стівідношення протиправних дій направлених проти працівників міліції та використання ними зброї

Виникає питання у чому справа, тим більше, що втрати (зворотні та незворотні) серед особового складу органів та підрозділів ОВС щорічно зростають. Зростають ці втрати і в підрозділах МВС України. Як видно з статистичних даних, найбільші втрати серед особового складу мають місце серед працівників підрозділів міліції громадської безпеки (32,6/55,4%), служби карного розшуку (19,5/12,2%), і ДАІ (18,9/16,6%). Чисельник вказує на загиблих працівників, знаменники – поранені. В таблиці 1 надані якісні показники зворотних втрат (загальний травматизм) серед особового складу органів та підрозділів ОВС України.

Таблиця 1.

Кількість травмованих працівників міліції в Україні

Рік	2001	2002	2003	2004
Загальний травматизм	1137	1195	1289	1501

Працівники органів внутрішніх справ України застосовують зброю в середньому 620 разів на рік, внаслідок чого 50 правопорушників гинуть та приблизно 260 отримують поранення. З цього можна зробити висновок: на одне застосування вогнепальної зброї припадає 830 випадків можливостей її застосування; на одного вбитого правопорушника припадає 170 загиблих від їх рук громадян. Щорічно в Україні при виконанні службових обов'язків гинуть близько 25 співробітників органів внутрішніх справ та приблизно 280 отримують поранення, але при

цьому четверо з п'яти працівників міліції ніколи не застосовували вогнепальну зброю, кожен третій ніколи не застосовував газову зброю, кожен четвертий – гумовий кийок, кожен п'ятий – заходів фізичного впливу або наручників. Тобто наочною є неспіврозмірність рівня тяжкої кримінальної злочинності з рівнем застосування примусових фізичних заходів її припинення. Опитування російських правоохоронців показало, що тільки 50% респондентів у випадку нападу на них з загрозою для їх життя використовують вогнепальну зброю на ураження.

Це можна пояснити кількома причинами:

- відмова від носіння вогнепальної зброї, щоб не загубити її;
- гуманізм;
- невірна оцінка обстановки, недолік часу;
- невміння використовувати зброю;
- страх перед можливим покаранням;
- психологічна невідповідність до застосування зброї.

Основними психологічними чинниками травматизму та загрозливості працівників ОВС визначаються:

– психологічна невіра в можливість опору з боку порушника і, як наслідок, психологічна неготовність до дій в екстремальних умовах;

– психологічна неготовність міліціонерів, внутрішня невіра в те, що вони можуть потрапити в екстремальну ситуацію, пов'язану з раптовим нападом;

– психологічна неготовність до можливості застосування зброї на ураження, невпевненість або хибна впевненість у собі.

Разом з тим, протиправні дії проти працівника міліції можна розглядати як потенційну загрозу, що залежно від наступного розвитку подій, може трансформуватися в реальну погрозу для життя й здоров'я співробітника ОВС. Особлива актуальність і гострота даної проблеми полягає в тому, що незахищений належним чином та психологічно неготовий до вогневого зіткнення співробітник міліції, представляє, по суті, нерухомих мішень для збройного злочинця. Його перевага забезпечує фактор раптовості, що важливо у швидкоплинній стрілянині, особливо в умовах замкнутого простору.

Але сам факт носіння вогнепальної зброї може позитивно впливати на рівень безпеки працівника міліції. Так, опитування слухачів ХНУВС, яке було проведено в 2002-2006 роках, показало, що існують способи та заходи, які зменшують вірогідність агресивного нападу на працівника міліції. На першому місці серед таких заходів, респонденти вказали на носіння вогнепальної зброї (приблизно 30%). Наявність зброї під час несен-

ня служби впливає і на стан підготовки працівника міліції – в такому випадку він діє більш рішуче та ефективно.

Ще одним доводом щодо покращення рівня підготовки працівника міліції при використанні вогнепальної зброї є той факт, що на сучасному етапі злочинні угруповання, організовані злочинність та міжнародні терористичні угруповання стали біль підготовленими та технічно краще озброєний ніж правоохоронні органи. Як показало опитування, так вважає 88,6% працівників міліції. З метою протидії цій тенденції необхідно покращувати, як технічне озброєння та і навички стрільби з цієї зброї працівників міліції.

В тому випадку, коли на озброєння поступають нові моделі вогнепальної зброї, підвищується ризик травмування працівників міліції прим невмілому її використанні. Зараз опитані працівники міліції вважають, що при невмілому використанні вогнепальної зброї можна зазнати поранення самому та завдати серйозні травми стороннім особам, так вважають 95,2% опитаних.

Як свідчить практика, прийняття грамотного та обґрунтованого самостійного рішення в екстремальних умовах з реалізації прав, наданих працівникам органів внутрішніх справ щодо застосування сили, особливо для недосвідчених співробітників, супроводжується певними труднощами. Врахування особи правопорушника включає: по-перше, аналіз ступеня небезпеки й агресивності особи, яка затримується; по-друге, аналіз співвідношення сил і врахування деяких індивідуальних особливостей людського організму. До того ж працівник ОВС, який має намір застосувати силу, повинен бути твердо впевненим, що перед ним саме злочинець, а не особа, що опинилась на його шляху в силу випадкового збігу обставин.

З метою покращення готовності працівників міліції до використання вогнепальної зброї необхідно впроваджувати цілий комплекс заходів. До яких відноситься:

- знання нормативної бази,
- знання технічних характеристик зброї,
- часте носіння зброї,
- тренування,
- відпрацювання дій в екстремальних умовах,
- почуття правоти,
- почуття відповідальності.

Аналіз травматизму та загибелі працівників ОВС приводить до висновку, що головним з них є психологічна неготовність працівників міліції до професійних кваліфікованих дій,

насамперед під час застосування табельної вогнепальної зброї, що вимушує до пошуку нових способів та методів психологічної аспектів підготовки. Необхідно визначити й удосконалити найбільш ефективні для формування психологічної готовності до застосування табельної вогнепальної зброї у працівників в екстремальних умовах способи, методи і прийоми: психорегуляції тренування, ідеомоторне тренування, моделювання стрес-факторів і відпрацьовування стратегій дій у емоційних ситуаціях, рефлексія і самоконтроль.

*Погребняк О.І., слухач магістратури
ХНУВС*

ОСОБЛИВОСТІ ОПЕРАТИВНО-СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ПІД ЧАС ВИНИКНЕННЯ ТЕРОРИСТИЧНИХ АКТИВ

Активізація тероризму на початку ХХІ століття спонукає більшість держав світу переглянути своє ставлення до цього явища, створивши правові, політичні та соціально-економічні умови, за яких тероризм був би неприйнятним для сучасного цивілізованого суспільства [6, с.12].

Проблема тероризму, його основних понять, форм і методів діяльності висвітлена у працях Д.Никифорчука, В.Ліпкана, В.Ємельянова, О.Сав'юка, Д.Балти, О.Балана, П.Біленчука, В.Крутова, С.Тєлєшуна, С.Коваленко, М.Руденка, В.Конової, Т.Перги, В.Кикоті та ін.

18 лютого 2002 року Президент України підписав Указ «Про заходи щодо подальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян», у якому боротьба з тероризмом була визначена як пріоритетний напрямок діяльності правоохоронних органів. Тому для здійснення оперативно-службової діяльності міліції громадської безпеки під час виникнення терористичних актів, працівник повинен знати основні поняття, суть небезпеки та комплекс тактики дій. Службова діяльність – це повсякденний вид діяльності особового складу, який безпосередньо пов'язаний з виконанням функціональних обов'язків, а оперативна діяльність є складовою службової діяльності та пов'язана з виконанням завдань зі зброєю особовим складом і проявляється в деяких формах.

Згідно наказу №404 від 28 липня 1994 року «Статуту ППСМ України» забезпечення безпеки громадян, охорона громадського порядку і забезпечення громадської безпеки є основними за-

дачами. Тому працівник міліції повинен усвідомлювати, що іноді саме від його дій у складній ситуації буде залежати життя людей, і лише правильна оцінка ситуації дає змогу об'єктивно оцінити межу й інтенсивність застосування будь-яких заходів і засобів.

Протидія тероризму повинна бути кваліфікованою. Саме знання на теоретичному рівні основних причин тероризму, його структури, розуміння основних понять, аналіз історичних прикладів тероризму та поєднання з практичними навичками дає змогу виявити детермінанти та локалізувати прояви тероризму ще на стадії підготовки, а в складній ситуації – вірно застосування правильних, вироблених дій, що лише зменшить кількість жертв серед населення.

Саму проблему тероризму та шляхи боротьби з нею слід розглядати в комплексі, а саме: законодавче та технічне забезпечення, вивчення тероризму на кримінально-правовому, тактико-спеціальному рівні, вироблення комплексу дій в цивільній обороні серед населення, оперативно-розшукових заходів. Основні поняття: **терор** – це систематичне застосування різних засобів і сил для підтримки чи впровадження певної системи панування [3, с.16]. **Тероризм** – суспільно небезпечна діяльність, яка полягає у свідомому, цілеспрямованому застосуванні насильства шляхом захоплення заручників, підпалів, убивств, тортур, залякування населення й органів влади або вчинення інших посягань на життя чи здоров'я ні в чому неповинних людей або погрози вчинення дій з метою досягнення злочинних цілей [1, с.2]. Терористичний акт – це злочинне діяння у формі застосування зброї, вчинення вибуху, підпалу чи інших дій, відповідальність за які передбачено ст.258 КК України. У разі, коли терористична діяльність супроводжується вчиненням злочинів, передбаченими статтями 112, 147, 258-260, 443, 444 та іншими статтями Кримінального кодексу України, відповідальність за їх вчинення настає відповідно до КК України.

Вчені виділяють види терористичних актів: диверсія, терорист-смертник, викрадення, замах, пограбування, хайджекінг (захват транспортного засобу), захват будівель, озброєний напад, політичне вбивство тощо. Терорист – це особа, яка бере участь у терористичній діяльності. Кожному виду терористичних актів притаманні певні форми тероризму: бактеріологічна, хімічна, псевдо, ядерна, кібер, екологічна, форма ювентероризма, космічна тощо.

В.А.Ліпкан в своїй праці «Поняття і соціально-правова сутність тероризму» виділяє наступні причини, що сприяють ви-

никненню тероризму: психопатологічний характер, безвихідність, мотив самоствердження, корисні мотиви, ідейний абсолютизм.

Розглянемо тенденції тероризму. Основна інтенсивна зміна тероризму полягає в напряму підвищення його суспільної небезпеки: за темпами зростання; за рівнем організованості; за матеріальним, технічним та фінансовим забезпеченням; за ступенем тяжкості наслідків; за національними та транснаціональними масштабами дії [4, с.35-39].

Пропонуємо вам розглянути декілька опосередкованих передумов можливого виникнення й розвитку тероризму в нашій країні, висунуті науковцем С.Телешуном: політична нестабільність у країні; існування конфліктів у релігійному середовищі; незадовільний стан навколишнього середовища, який створює передумови для виникнення екологічного тероризму на території України; низький рівень медичного обслуговування та санітарно-епідемічного контролю; наявність військової бази ВМС РФ на території України, яка створює значне підґрунтя для проведення терористичних актів проти російського військового контингенту в Україні як з боку іноземних терористичних центрів, так і з боку внутрішніх радикалів; висока концентрація в регіоні об'єктів підвищеної небезпеки, такими можуть бути Дніпровський каскад, АЕС, комплекси хімічної промисловості, боезапаси МО України, сховища отруйних речовин та інші об'єкти; існування етнічних протиріч в окремих регіонах України; незахищеність інформаційного простору України [6, с.12].

Для підвищення рівня оперативно-службової діяльності міліції громадської безпеки під час виникнення терористичної загрози при підготовці та перепідготовці працівників міліції, необхідно звернути увагу на розроблення та впровадження курсу з «Терорології» в Тактико-спеціальній підготовці. Створити спеціальну правоохоронну програму для вивчення основних положень запропонованого курсу і практичне моделювання ситуацій в рольових іграх, де працівник міліції громадської безпеки навчався би правильно діяти психологічно та тактично. Особливу увагу звернути на підготовку до дій при захваті заручників і розвиток вмінь і навиків працівників міліції вести переговори до прибуття відповідних компетентних підрозділів. Також вироблення комплексу дій при завідомо неправдивому повідомленні про терористичний акт і умовам ведення переговорів, а також оперативно-службова діяльність при терористичному акті. Особливу увагу слід звернути на взаємодію з громадськістю та іншими правоохоронними органами.

Дана модель антитерористичної діяльності на базі спеціального центру поліції існує в США по підготовці поліцейських для Special Weapons and Tactics Teams (SWAT), а також штатних патрульних поліцейських, які виконують різні функції в тому числі й протидію тероризму на території країни. В Чикаго було запроваджено спеціальну поліцейську програму «Hostage situation» (Ситуація заручник), суть якої полягає, в першу чергу, в вирішенні цієї проблеми мирним шляхом, а при неможливості – шляхом застосування сили. Організовані курси підготовки поліцейських, як частина вказаної вище програми, передбачає розвиток навиків та вмій по проведенню переговорів. Під час навчання відпрацьовуються різні моделі ситуації, що фіксуються відео засобами, після чого виконані дії під час заняття підлягають перегляду та аналізу на факт виявлення помилок. Особливу роль відіграє керівник центру, який моделює ситуацію та оцінює дії поліцейських, які її вирішують [11].

Список літератури: 1. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.03 //Урядовий кур'єр. 2003. №15. С.2. 2. Емельянов В.П. Тероризм и преступления с признаками терроризирования. СПб., 2002. 3. Дашкевич Я. Терором по тероризмові //Універсум. 2002. №1-2. С.16. 4. Лунев В.А. Тенденции терроризма и уголовно-правовая борьба с ним //Государство и Право. 2002. №6. С.35-39. 5. Ліпкан В.А. Никифорчук Д.Й., Руденко М.М. Боротьба з тероризмом. Монографія. К., 2002. 6. Телешун С. Політико-правові передумови боротьби з тероризмом в Україні //Право України. 2001. №12. С.12. 7. Погребняк О.І. Діяльність правоохоронних органів України в боротьбі з тероризмом //Матеріали ІХ науково-практичної конференції курсантів і студентів. Х., 2002. 8. Погребняк О.І. Поняття та структура тероризму //Матеріали науково-практичної конференції курсантів і студентів. Кіровоград, 2003. 9. Погребняк О.І. Поняття та склад псевдотероризму //Вісник наукового товариства курсантів та студентів Львівського юридичного інституту НАВС України. Львів, 2004. №1. 10. Погребняк О.І. Поняття технологічного та псевдотероризму //Матеріали науково-практичної конференції курсантів та слухачів. Актуальні проблеми сучасної науки і правоохоронної діяльності. Х., 2005. С.120-121. 11. Хотов А. Освободить заложника //Солдаты удачи (спецвыпуск). 2001.

НЕОБХІДНІСТЬ СПЕЦІАЛЬНОЇ ПІДГОТОВКИ ДО ВИКОРИСТАННЯ ЗАСОБІВ ІНДИВІДУАЛЬНОГО БРОНЕЗАХИСТУ

На сьогоднішній день в органах внутрішніх справ України існує велика кількість проблем і одна з найважливіших – це проблема використання засобів індивідуального бронезахисту (далі ЗІБ). Це є актуальним питанням для дослідження, адже зараз велика частина особового складу ОВС працює в умовах, які вимагають підвищеної захищеності. Це пов'язано з швидким ростом злочинності, появою широкої мережі терористичних організацій, озброєння яких є більш ефективним, ніж озброєння української міліції. Неправильне застосування та відсутність навичок використання тих чи інших частин екіпірування призводить до збільшення кількості травмувань під час проведення спеціальних операцій.

Виконуючи свої обов'язки, працівники ОВС піддаються впливу різного роду небезпечних факторів у різних умовах і за різних обставин. До цього слід віднести дію «людського фактору», коли співробітник відчуває себе більш впевнено і діє рішучіше, використовуючи ЗІБ, але при неправильному способі пересування ефективність виконуваного завдання знижується.

Опитування, проведені в січні 2006 року в МРВ УМВД України Черкаської та Харківської області показують, що частота використання ЗІБ становить 31,5%, в той час, як 81% вважає, що використовувати ЗІБ під час несення служби потрібно частіше, при цьому збільшити кількість навчальних тренувань та практичних занять, рівень своєї фізичної підготовки 83,8% опитаних вважають достатнім для виконання покладених обов'язків. На думку 71,7% співробітників тренування з використанням ЗІБ потрібно максимально наблизити до реальних умов із введенням елементів парної боротьби, рукопашного бою та загально-укріплюючі вправи на витримку. Захист при використанні ЗІБ, на думку опитаних, становить лише 53%.

Одним із головних моментів у роботі МВС України є забезпечення особистої безпеки своїх працівників. З цією метою на озброєння прийнято цілу низку ЗІБ, які постійно вдосконалюються, хоча паралельно з ними не проводиться розробка правил їх використання, вибір способів пересування та вдосконалення тактики дії. Оскільки в системі ОВС з кожним роком збільшується кількість жінок, то актуальним буде провести розро-

бку жіночих ЗІБ, а також закріпити за кожним працівником екіпірування, що відповідає розміру та роду найчастіше виконуваних задач.

Але для ефективного використання ЗІБ працівники ОВС повинні бути високо кваліфікованими спеціалістами, які не тільки пройшли спеціальну підготовку, але і грамотно екіпіровані для боротьби зі злочинністю.

Підрозділами ОВС, як правило, використовується екіпірування військового зразку, що не завжди відповідає роду виконуваної задачі. В залежності від видів несення служби, потрібно правильно підбирати ЗІБ. Якщо деякі види нарядів потребують більшого руху і тривають 8-10 годин, то ЗІБ мають бути більш легкими, ніж у тих, хто здійснює спеціальні операції по звільненню заручників, де ймовірність збройного опору наближається до 100%.

Враховуючи специфіку виконання службово-оперативних завдань підрозділами ОВС під час проведення спеціальних заходів з метою охорони громадського порядку, реалізації державної політики у сфері захисту прав і свобод громадян, інтересів від протиправних посягань, боротьби зі злочинністю – потрібно постійно вдосконалювати тактику їх використання на учбово-тренувальних заняттях.

Основним недоліком у використанні ЗІБ – є недостатність інформації про їх призначення, відсутність відповідного інструктажу щодо використання тих чи інших частин екіпіровки.

З огляду охорони праці, безпеку працівника можна забезпечити за рахунок розробки рекомендаційних правил навчання особового складу прийомам рукопашного бою, захоплення злочинців, в різних спецопераціях.

Спеціальні засоби індивідуального бронезахисту, які використовуються в підрозділах ОВС поділяються на 5 класів – це забезпечує захист як від холодної зброї, так і від автомата АКМ.

Але, як зазначалось вище, без практичних навичок та спеціальної підготовки відсоток захисту зменшується.

Висновок, який необхідно зробити з вищевикладеного – це удосконалення професійної підготовки правоохоронців, оснащення їх необхідними засобами захисту та самозахисту та сприяння кращих умов проходження служби ОВС України.

ПРОФІЛАКТИКА ТРАВМАТИЗМУ ОСОБОВОГО СКЛАДУ ПІДРОЗДІЛІВ ОВС ПІД ЧАС ОПЕРАТИВНИХ ДІЙ

У зв'язку з ситуацією, яка склалася на даний час, виникає актуальність у розгляді проблеми, пов'язаної з травматизмом особового складу правоохоронних підрозділів. Як відомо з останніх подій, травмування та загибель правоохоронців турбує майже всі країни світу.

При виконанні службових обов'язків в Україні у 1998 році загинуло 74 та поранено 450, у 1999 відповідно 45 та 330, у 2000 році – 54 та 356, у 2001 – 40 та 366, у 2002 – 40 та 215 працівників міліції. Якщо враховувати кількість загиблих, поранених та травмованих не тільки під час несення служби, а й при виконанні службових обов'язків, то їх кількість набагато перевищує статистичні данні. Наприклад, за 2001 рік було тільки травмовано близько 2496 працівників міліції. Особливо небезпечними для працівника міліції є масові безладдя.

Використання сил і засобів органів внутрішніх справ практично завжди відбувається при надзвичайних ситуаціях природного або антропогенного характеру. Відповідно до класифікації робіт, при виникненні надзвичайних ситуацій, у 87% випадків залучаються підрозділи ОВС (наприклад, підрозділи МНС у 13% випадків). Але значна частина опитаних працівників міліції (58%) не мали достатніх знань з особистої безпеки для бездоганного виконання завдання і тільки 16% мали знань достатньо.

Для забезпечення безпеки працівників правоохоронних органів необхідно враховувати весь комплекс небезпечних факторів, що мають негативний вплив на працівника ОВС за весь стаж його роботи. Враховувати необхідно не тільки фактори, що травмують (постріли з вогнепальної зброї, удари холодної зброї, удари тупими предметами), але і фактори, що викликають погіршення його стану здоров'я (емоційне навантаження, стан навколишнього середовища, кліматичні умови, систему релаксації і інші шкідливі умови). Відповідно до світової статистики втрата здоров'я залежить на 10% від генетичної спадковості, на 20% від побутових нещасних випадків, на 10% від небезпечних факторів надзвичайних ситуацій, на 15% від стану навколишнього середовища і на 45% від умов праці.

Приблизно в 45% випадків збройного нападу застосовувався пістолет ТТ і в 40% – ПМ. В інших 15% випадків використо-

увалися АК-74, револьвер «Наган», пістолет Марголіна й інша зброя, частка іноземного озброєння мала. Частка безповоротних втрат від різних вражаючих елементів значно відрізняється від рівня їхнього застосування.

1. Вогнепальні поранення – 50%. 2. Інші засоби поразки – 44%. 3. Колюча та зброя, що ріже – 6%. Статистика поліції (міліції) різних країн показує, що кульові поранення складають 70%, колоті і різані 25% і тільки 5% осколкові.

Основні причини травматизму становлять: **1. Технічні причини; 2. Санітарно-гігієнічні; 3. Організаційні; 4. Психофізіологічні причини.**

На частку перших двох приходиться 75% нещасних випадків, на третю – 20%, на четверту – 5%.

До основних організаційних причин відносяться:

- організація та управління операцією;
- проведення інструктажів;
- навчання та тренування особового складу;
- оволодіння тактикою дій у екстремальних умовах;
- контроль середовища та оцінка обстановки;
- вогнева, фізична, психологічна та медична підготовка.

Приблизно 42% смертельних випадків працівників правоохоронних органів, що відбулися при зіткненні зі збройними злочинцями, можна було уникнути за умови наявності у них бронежилетів. Для правильного вибору бронезахисту, надання визначених пріоритетів і встановлення недоліків необхідно класифікувати бронежилети. Бронежилети можна класифікувати по наступним ознакам: по класу захисту; по площі захисту; по способу носіння; по призначенню; по захищеності від виду впливу; по типу захисного матеріалу.

Класифікація шоломів та щитів: по призначенню; по захищеності від виду впливу; по захисному матеріалу.

Бронеодяг окрім захисних має і негативні якості. Носіння бронежилета знижує рухливі особливості людини. На думку 30% опитаних працівників міліції, БЖ заважає виконувати нахили, 24% – вільно плазувати, 25% – присідати, 3% – піднімати руки, 6% – бігти, 12% – користуватися зброєю.

У 2002-2005 роках з курсантами ХНУВС були проведені дослідження впливу носіння засобів індивідуального бронезахисту під час проведення оперативних дій. Під час експериментів використовувалися різні бронежилети та шоломи. Курсанти повинні були на швидкість пробігти 150 метрів, віджатися максимальну кількість разів за 20 секунд. Дослідження показали, що при зростанні маси бронеодягу погіршуються результати,

швидкість, влучність працівників міліції. Бронеекіпіровка з масою приблизно до 9 кг однаково впливає на м'язове навантаження, на руки та ноги, але при масі більш ніж 9 кг більш відчутно зростає негативний вплив на працездатність м'язів ніг. Необхідно пам'ятати, що використання засобів бронезахисту допомагає, але не абсолютно захищає працівника міліції від травмуючих елементів. Наприклад, енергія кулі може бути не достатньо для пробиття бронезжилету, але людина загине від динамічного удару.

Також важливим є зазначити, що одним з головних факторів травматизму є невміле використання **спеціальних засобів**. До таких засобів відносяться: звукошочкові пристрої, ревуни; світлошочкові пристрої; засоби активної оборони; електрошочкові пристрої; засоби, що обмежують рух; системи газового придушення; системи задимлення; пристрої вибухопридушення; аерозолі для маркування; зброя.

Безпосередньо, до причин та наслідків травматизму працівників ОВС, необхідно віднести і психоемоційний стан. **Психоемоційний стан** працівника міліції залежить від багатьох чинників. Але самим суттєвим станом є екстремальні умови праці. 50% своїх службових ситуацій працівники слідчих органів вважають потенційно екстремальними, співробітники міліції громадської безпеки відповідно 52%, працівники кримінальної міліції – 60%, а спецпідрозділів – 64%.

Світова статистика показує, що підрозділи поліції, які брали участь в інциденті з масовими жертвами, через 3-5 років залишають 20% особового складу в зв'язку з порушенням психологічної адаптації, а при застосуванні зброї на поразку, на протязі 5 років, залишають службу 70%. Тільки 4% працівників міліції можуть ефективно виконувати свої професійні обов'язки в обстановці масових жертв і руйнувань. До основних причин психологічних та емоційних аспектів травматизму відносяться: паніка; стеничні й астеничні емоції; стрес; недбалість, не згода з існуючими правилами і рекомендаціями; недисциплінованість; замисленість; нервові порушення; покалічення, як помста в результаті образи; низька ергономічність; шкідливі звички.

Психологічні складові небезпечної події з фізичними наслідками: заплановані дії – 28,3%; не визначення ситуації – 21,1%; випадковість – 22,3%; несподівана ситуація – 18,6%; суїцид – 9,7%. Наслідками психофізіологічного та емоційного стану працівника міліції є: порушення нервової системи; ставлення до громадян, як до порушників закону; почуття провини; роз-

дратованість; агресивність; головна біль; гіпертонія; поява шкідливих звичок.

Проведене опитування слухачів ХНУВС, працівників міліції виявило, що 88,6% опитаних не вистачає знань та навичок під час дій в екстремальних умовах. З урахуванням основних навичок з надання першої медичної допомоги (вміння робити уколи, накладати пов'язки, робити штучне дихання та непрямий масаж серця, зупинити кровотечу затисненням артерії, знання ліків, які знаходяться в аптечці), тільки 10,9% відсотків працівників міліції мають здатність надати повну першу медичну допомогу. Ці факти вказують на недостатню готовність до професійного несення служби особовим складом міліції.

Статистика навмисних вбивств в Україні та нещасних випадків серед працівників ОВС при виконанні оперативно-розшукових завдань має тенденцію стійкого зростання. Так, наприклад, суїцид становить до 40% втрат особового складу органів та підрозділів ОВС.

Можливе вирішення цієї масштабної проблеми, на думку самих працівників міліції, полягає в наступному: у ХНУВС його працівниками було проведено анкетування серед особового складу, де вирішення цієї проблеми, насамперед, полягає в наступних аспектах проходження служби:

– профвідбір. Ситуація, яку ми маємо у цьому плані на сьогодні: майбутні працівники міліції, вступаючи на службу в органи внутрішніх справ навіть не здатні скласти іспити з фізичної підготовки. МВС вважає за потрібним приймати абітурієнтів зі знаннями історії Середніх віків та початковими знаннями англійської мови, ніж з базовою фізичною підготовкою, яка є такою необхідною працівнику ОВС;

– кадрова політика. Поряд з основними причинами травматизму, постійно діючою проблемою в ОВС є укомплектованість кадрами. У деяких підрозділах некомплект складає 35-50%. Найнижча укомплектованість персоналу у підрозділах областей та дуже високий рівень плинності кадрів, що досягає в деяких регіонах 75-90% за рік;

– організаційні заходи. Як вже зазначалося вище, перелік та знання заходів особистої безпеки та безпеки життєдіяльності, а також знання у галузі охорони праці є вкрай важливим аспектом профілактики травматизму особового складу в органах внутрішніх справ під час проведення оперативних дій. До цих заходів відноситься навчання та перепідготовка кадрів, відпрацювання дій;

- забезпеченість працівників міліції необхідними засобами захисту;

- технічне забезпечення, озброєння.

Висновок, який необхідно зробити з вищесказаного – це вдосконалення сучасної системи органів внутрішніх справ, удосконалення професійної підготовки правоохоронців, корегування сучасної системи освіти в вищих навчальних закладах країни, повноцінне наділення увагою практичної діяльності співробітників, оснащення їх необхідними засобами захисту та самозахисту, та сприяння кращих умов проходження служби ОВС України. Тільки комплексний підхід до вирішення цієї проблеми зможе покращити профілактику травматизму серед особового складу органів та підрозділів внутрішніх справ.

Кононенко О.О., курсант 2-го курсу спеціального факультету ХНУВС

УДОСКОНАЛЕННЯ ТАКТИКИ ДІЙ ПІДРОЗДІЛІВ МІЛІЦІЇ ПРИ ПОДОЛАННІ МАСОВИХ ЗАВОРУШЕНЬ

Мета дослідження: Встановлення впливу засобів індивідуального бронезахисту на ефективність виконання поставлених завдань працівниками міліції при подоланні масових заворушень, їх вплив на фізичний стан працівників.

Задачею дослідження є розробка нових та удосконалення існуючих методів підготовки працівників ОВС при подоланні масових заворушень. Висвітлення основних проблем підготовки на сучасному етапі.

Актуальність проблеми: Проблема подолання масових заворушень є дуже актуальною у наш час. Останні події в світі і Україні ще раз доводять нам, що існує багато прогалин у вирішенні цієї проблеми. Події у світі, за останній час, демонструють, що у більшості випадків протидія масовим заворушенням з боку працівників ОВС є не зовсім ефективною. Наглядними прикладами можуть бути заворушення у Франції, Америці, Австралії у 2005 році. Все це трапилося у високорозвинених країнах, де рівень матеріального забезпечення в органах ОВС на ступінь вищий ніж в Україні. Тому, спостерігаючи проблеми інших, ми повинні вже сьогодні приділити увагу підготовці кадрів ОВС до подолання масових заворушень, у зв'язку з тим, що жодне суспільство не застраховано від такого явища.

Масові безпорядки – це дії великої групи чи натовпу людей, що супроводжуються вчиненням насильства, погромів, підпа-

лів, знищенням майна, іншими діями руйнівного характеру, опором представникам влади із застосуванням зброї або інших предметів, які використовуються як зброя.

Масові безпорядки можуть виникнути в одному чи декількох містах, районах, населених пунктах одночасно чи послідовно на території держави, області, в окремих місцевостях, на об'єктах залізничного, повітряного й водного транспорту тощо.

Органи, підрозділи внутрішніх справ, з'єднання, частини внутрішніх військ, вищі заклади освіти МВС України виконують завдання щодо попередження й припинення масових безпорядків відповідно до Конституції України, Законів України «Про міліцію», «Про надзвичайний стан», «Про пожежну безпеку», «Про внутрішні війська МВС України», відповідних указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, інших законодавчих актів України, нормативних актів МВС України та цієї Настанови.

Наприкінці 80-х і початку 90-х років минулого сторіччя в СРСР основні втрати органи внутрішніх справ і внутрішні війська понесли при ліквідації сепаратистських рухів, релігійних, етнічних і локальних збройних конфліктів, що виникли в республіках Середньої Азії, Закавказзя та Прибалтики. При цьому екіпірування особового складу підрозділів ОВС не відповідає сформованій оперативній обстановці в зоні конфлікту. Не випадково ці підрозділи, в умовах, коли погроза ставала реальною, понесли найбільші втрати при ліквідації масових заворушень в Алма-Аті, Сумгаїті і т.д. Наприклад, за рахунок недостатньої забезпеченості засобами пасивного захисту в подіях 17-19 грудня 1986 р. в Алма-Аті тілесні ушкодження різного ступеня ваги одержали 225 військовослужбовців. Відсоток постраждалих працівників міліції і внутрішніх військ склав 5,4%. При проведенні операції по витисненню тих, хто мітингував із площі в Тбілісі (1989) поранення і травми різного ступеня одержали 53 співробітника ОВС та 35 військовослужбовців внутрішніх військ.

Можна виділити наступні недоліки при ліквідації масових заворушень, які при детальнішому розгляді цього питання існують в нашій країні. Перш за все це питання технічного забезпечення, яка є наслідком недостатнього фінансування. Так, на озброєнні більшості підрозділів знаходяться бронежилети, щити та інша екіпіровка ще радянського виробництва, яка застаріла не тільки технічно, а ще й морально. Також Впливають питання підготовки кадрів. Мало працівників достатньо готові фізично перенести тривале знаходження у міліцейському ланцюгу з гумовою палкою та щитом у руках, у постійній фізичній

та емоціональній напрузі. Ця проблема вирішується шляхом систематичних тренувань та відпрацюванням на практиці різних варіантів поведінки при тих чи інших випадках. Також важливе значення мають організаційні питання. До цього пункту входить багато аспектів, таких як управління операцією, тактика дій та ін.

При розгляді вказаних вище проблем нами було проведено декілька експериментів, в результаті яких ми намагалися знайти шляхи вдосконалення підготовки працівників. Головним направленням було встановлення впливу засобів індивідуального бронезахисту на працездатність міліціонерів та на швидкість виконання ними поставлених завдань. Ми обрали саме цю сферу, тому що у багатьох випадках при проведенні операцій цей аспект відходить на другий план, що є помиляковим.

Перший експеримент полягав у тому, щоб встановити вплив засобів індивідуального захисту на людину при інтенсивному пересуванні на короткі відстані. Він був побудований таким чином. Групі з 15 курсантів була поставлена мета пробігти відстань у 60 метрів, розвернутися та бігти у зворотньому напрямку. Це було зроблено для того, щоб максимально наблизитися до умов реальної операції, у зв'язку з тим, що шлях працівників під час ліквідації масових заворушень часто не прямолінійний. Першого разу (вправа №1) дистанцію проходили курсанти, які не застосовували засобів індивідуального бронезахисту (ЗІБ), для того щоб зафіксувати мінімальний час проходження дистанції. Усі результати приведені нижче у таблиці. Вправу №2 курсанти виконували після одягання не повного комплекту засобів індивідуального захисту (бронезилети «Кора-1» та шолом «СШ-68»), які використовуються при проведенні ліквідації масових заворушень. Різниця результатів не велика, але треба враховувати малу дистанцію та не велику вагу ЗІБ (таблиця 1). Вправа №3 заключала у собі біг у повній захисній екіпіровці, включаючи щитки «Ш-308» та щит з дюралюмінію «Вітраж-АТ».

Таблиця 1.

Маса індивідуальних засобів бронезахисту

ЗІБ	Бронезилет «Кора-1»	Шолом «СШ-68»	Щитки «Ш-308»	Щит «Вітраж-АТ»
Маса, кг	2,5	1,4	0,8	4,5

В результаті можна бачити, що при повній екіпіровці швидкість пересування збільшується майже вдвічі (таблиця 2). Заміри артеріального тиску та частота серцебиття після третього забігу показали збільшення у два рази від норми, тобто фізичне навантаження на людину зростає у прямій залежності. Так, час проходження дистанції залежить від модифікації засобів індивідуального бронезахисту, а також від видів ЗІБ залежить час їх використання під час знаходження працівників міліції в бойовому строю при статичній напрузі, тобто які не вступають в безпосередній контакт з натовпом, але своєю присутністю стримують його просування вперед. Дуже важливим є момент підвищення працездатності за рахунок точного встановлення необхідного часу відпочинку робітників при зміні один одного у ланцюзі.

Таблиця 2.

Результати експериментів

Невправи	Вправа №1	Вправа №2	Вправа №3
Результат бігу, сек.	18	19,3	27

Метою другого експерименту було встановлення контрольного часу при шикунанні в міліцейській ланцюзі з використанням традиційних ЗІБ в залежності від різних способів шикунання. Також необхідним було виявлення психологічного впливу на натовп групи робітників, які шикуються у повному обладнанні.

Для надійності експерименту було проведено тренування з метою фізичної підготовки та засвоєння основних способів руху у ланцюзі, способів захисту від правопорушників та методів атаки. Для тренування була підготовлена група з 14 курсантів, забезпечених щитками, гумовими кийками (ПР-73М), шоломами (СШ-68) та щитами («Вітраж-АТ»). Вони провели декілька контрольних забігів та шикунань в бойовій стрій «Моноліт» двома засобами. Напроти них розташувалася достатньо велика група людей, які виконували функції натовпу, їх кількість складала близько 60 чоловік. Вони були попереджені та вели себе адекватно ситуації, тобто голосно кричали та кидали у курсантів кульками снігу. Відстань від місця дислокації до точки шикунання становила 30 метрів.

Нас цікавило визначення часу від початку руху групи до моменту її готовності діяти в упорядженому ланцюзі. Було встановлено, що цей час залежить від обраного способу шикунання,

тобто традиційним способом (спосіб №1) або модернізованим способом (спосіб №2). Перший є класичним і полягає у шикуванні учасників в лінію шляхом становлення один за одним з одного боку ланцюга. Інший спосіб відрізнявся тим, що шиккування починалося з центру у обидва боки ланцюга. Спосіб №2 виявився більш ефективним за перший майже у 1,5 рази.

Вплив на емоційний стан натовпу та робітників теж був неоднаковим. Для цього було змінено і порядок надання команд на рухи та дії. У способі №1 команди, встановленим чином, надавав командир. У способі №2 такт рухів визначався спеціально встановленим засобом (криком) самих курсантів, що значно деморалізувало натовп. Курсантам у ланцюзі та натовпі надавалася можливість визначити свої емоції та реакції у цих діях.

Критерії оцінки були наступними: для курсантів у ланцюзі від -5 (паніка) до + 5 (безстрашний), для курсантів у натовпі від -5 (агресивна протидія) до + 5 (паніка). У першому випадку, по результатам опитування, не виявилось великого психічного впливу на натовп, а навпаки більшість оцінила свій стан як зацікавленість. Настрій у групи курсантів в ланцюгу був бойовим. При використанні другого способу ситуація змінилася майже кардинально. Натовп почав відчувати певну ступінь тривоги та жах. У працівників рівень бойового настрою підвищився.

Таблиця 3.

Результати другого експерименту

	Час шикування, сек.	Реакція групи витіснення, у балах	Реакція натовпу, у балах
Спосіб №1	7,2	3,08	- 0,5
Спосіб №2	4,5	3,58	0,78

Удосконалювати тактику дій підрозділів міліції при подоланні масових заворушень необхідно, по-перше, для того, щоб не дати можливість злочинним елементам порушувати порядок у державі, зробити ці дії швидкими та ефективними, а по-друге – забезпечити особисту безпеку працівників міліції під час цих дій. В подальшому нами передбачається вивчити та дослідити нові способи та методи протидії натовпу.

ДО ПИТАННЯ ПРО ВИЗНАЧЕННЯ ФОРМ ВЗАЄМОДІЇ ДІЛЬНИЧНОГО ІНСПЕКТОРА МІЛІЦІЇ І НАСЕЛЕННЯ В СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

По мірі становлення громадянського суспільства в країні, розширення демократії і гласності, зростає потреба в співробітництві органів правопорядку з населенням для захисту основних прав та свобод людини і громадянина, зміцнення законності, охорони громадського порядку. Сьогодні ця робота здійснюється на підставі Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону». Втім, існуюча система взаємодії міліції з різними групами населення та громадськими формуваннями ще залишається недостатньо ефективною і вимагає чіткого визначення правового статусу цих соціальних інститутів з подальшим виробленням загальної стратегії дій. Значну увагу треба приділити системі розвитку ефективних форм взаємодії, що застосовувалися ще у Радянському Союзі, та поширенню сучасних форм і методів з законодавчим їх закріпленням відповідно до умов часу.

Вагома роль в реалізації заходів, націлених на успішне залучення громадян до попередження і припинення порушень громадського порядку на вулицях і в інших громадських місцях міст, селищ та населених пунктів, належить міліції громадської безпеки, зокрема, дільничним інспекторам міліції.

Взаємодію дільничного інспектора міліції з громадськістю необхідно здійснювати в таких основних формах: навчання громадян методам вирішення сімейних конфліктів; залучення їх до індивідуально-профілактичного впливу на осіб, які перебувають під адміністративним наглядом; здійснення контролю за сімейно-побутовими правопорушниками за місцем роботи і проживання; обмін інформацією і спільне проведення відповідних профілактичних заходів.

Практика показує, що тактичні прийоми, які використовуються дільничним інспектором міліції в ході спілкування з різними верствами населення, дуже важко упорядкувати чітко обмеженою системою правил, оскільки застосування їх залежить від багатьох чинників. З урахуванням цього, форми взаємодії з громадськістю можна класифікувати за такими критеріями: 1) характером стану соціального оточення – постійні і екстремальні; 2) підставами виникнення – регламентовані, іні-

ціативні, ситуативні; 3) особливостями технології проведення – безпосередні і опосередковані.

У свою чергу, ефективність співпраці з населенням пов'язана зі створенням відповідної комунікаційної стратегії дій і заходів, спрямованої на:

- сформування і здійснення ідеологічної схеми впливу на масову свідомість, що приверне увагу, викличе інтерес, зніме напругу і спонукає до взаємодії;

- консультування осіб, які бажають взяти участь у правоохоронній діяльності;

- вдосконалення існуючої системи реагування на стан громадської думки;

- запровадження послідовної низки заходів з метою налагодження чіткої системи інформування населення про діяльність органів внутрішніх справ;

- поширення інформації з роз'ясненням питань правоохоронної політики.

В аспекті активізації профілактичної і правовиховної роботи серед дорослого населення і молоді на базі міськрайлінорганів внутрішніх справ та громадських пунктів охорони правопорядку актуальними є наступні дії:

- 1) розвиток інституту громадських помічників дільничного інспектора міліції в населених пунктах і, особливо, в сільській місцевості;

- 2) активізація діяльності громадських об'єднань і спілок, добровільних народних дружин та інших громадських формувань;

- 3) безпосереднє консультування і навчання громадян, як уникнути злочинних посягань і які форми самозахисту у застосувати разі їх появи;

- 4) запровадження теле- і радіо програм та репортажів; дошки оголошень з розміщенням інформації аналітико-правового і профілактичного напрямку;

- 5) систематичні відвідування дільничними інспекторами міліції, їх помічниками і членами громадських формувань шкільних, середніх спеціальних та вищих навчальних закладів з бесідами з питань запобігання правопорушень та злочинів серед неповнолітніх;

- 6) залучення до співпраці активу трудових колективів та адміністрації підприємств, оскільки їхні представники, як правило, першими помічають негативні зміни (п'яцтво, скандали, дебоші і т.п.), що відбуваються в сім'ї конкретного члена колективу;

7) тісна взаємодія з товариськими судами, що передбачає: обмін інформацією про правопорушення, що стали предметом розгляду в органах внутрішніх справ; надання допомоги в підготовці матеріалів на правопорушників з наступним обговоренням їхньої антигромадської поведінки на засіданнях товариського суду; спільне виконання заходів щодо усунення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень;

8) залучення до роботи з особами, що схильні до скоєння правопорушень, лише тих пересічних громадян, котрі мають значний досвід і почуття такту, вміють вірно оцінювати вчинки людей.

Водночас, сформована система форм і методів профілактичного впливу на злісних порушників громадського порядку з боку громадських формувань, рад профілактики правопорушень, товариських судів, характеризується тим, що вплив на таких осіб надається епізодично, лише у зв'язку з вчиненням ними антигромадського вчинку. Звісно, така система індивідуальної профілактики недостатньо ефективна і не досягає головної мети – подолання у свідомості правопорушників антигромадських поглядів. Тому, дільничні інспектори міліції під час поквартирного та подвірного обходу населення, що мешкає на його адміністративній дільниці, прийомі громадян, при виконанні інших службових обов'язків повинні встановлювати довірчі відносини, насамперед, з тими особами, які здатні систематично здобувати відомості та надавати допомогу в охороні громадського порядку і попередженні правопорушень. Це громадяни, які по роду своєї діяльності спілкуються із значною частиною населення: пенсіонери; вахтери, які чергують у під'їздах будинків; працівники органів соціального захисту; медичні працівники і листоноші; працівники житлово-комунального і газового господарства; робітники по комплексному прибиранню та догляду за домоволодіннями тощо. У сільській місцевості з цією метою можна використовувати вплив сільських сходів, шановних у селищі громадян.

ІДЕОЛОГІЯ ПАРТНЕРСТВА МІЛІЦІЇ І НАСЕЛЕННЯ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ТА СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА

Спливає насичений історичними подіями час. Збулися мрії та надії українського народу щодо побудови незалежної і суверенної держави. У той же час, реалії сьогодення полягають у виникненні значного обсягу нових невіршених питань.

Концептуальним напрямом підвищення ефективності діяльності міліції щодо забезпечення прав та свобод громадян є курс на поглиблення і розширення партнерства між останніми.

Окремі питання теоретичних досліджень партнерства правоохоронних органів з громадськістю розглядалися провідними науковцями, а саме: О.М.Бандуркою, В.К.Колпаковим, Ю.В.Наумкіним, В.О.Соболевим, О.Н.Ярмишем та іншими.

Головною метою тез є дослідження питання ідеології партнерства міліції і населення та її оптимізація з метою підвищення ефективності правоохоронної діяльності.

В умовах перехідного суспільства необхідна ідеологія партнерства, функція якої забезпечення консолідації розколеного суспільства. Вона повинна запропонувати власну інтерпретацію здатності суспільства до подолання невідповідності між традиційними цінностями масової свідомості й реальними суспільними відносинами. Виходячи із того, що правоохоронні органи мають бути сполучною ланкою між населенням та державою, у роботі відстоюється точка зору, що ідеологія партнерства є досить дієвим і гнучким інструментом управління; забезпечує потік соціальної енергії, схиляє до думки про необхідність єдності та співробітництва у вирішенні питань боротьби зі злочинністю; сприяє формуванню громадянського суспільства. Це дієвий, століттями перевірений засіб єдності та ефективності діяльності щодо досягнення поставленої мети.

Ідеологія партнерства – це система політичних, правових, релігійних, моральних, філософських поглядів та ідей, які відображають ставлення людей як до навколишнього середовища, так і один до одного; способи освоєння (опанування) і трансформації дійсності з позицій цілей, ідеалів, прийнятих різними соціальними об'єктами. Можна стверджувати, що це соціальні програми діяльності, спрямовані на зміну чи закріплення існуючої системи партнерських відносин. На сучасному етапі роз-

витку цивілізації формуються загальнолюдські інтереси та цінності, пріоритетні щодо ідеології.

Порушення ідеалів і системи цінностей радянського періоду свідчить про нагальну потребу суспільства в новій ідеології, а саме – ідеології партнерства. Без цього не можна вийти на новий етап розуміння завдань, розв'язання яких потребує негайного вирішення. Тільки масова відданість людей новим формам діяльності, готовність втілювати їх у життя дозволить побудувати партнерські відносини між населенням та міліцією щодо боротьби з різними проявами злочинності. Отже, для України ідеологія партнерства між правоохоронними органами та громадянським суспільством повинна відігравати цементуючу роль у просуванні та захисті національних інтересів.

Говорячи про ідеологію партнерства, необхідно визначитись відносно самого поняття партнерство. Згідно з тлумачним словником С.І. Ожегова «партнер – це учасник якоїсь спільної діяльності» [1, с.492]. Партнер (від французького «partenaire») – це рівноправний учасник чого-небудь. В перекладі з англійської «partner» – має значення одного з рівноправних учасників спільної діяльності. Тобто, з наведених визначень випливає, що партнери мають такі ознаки, як: спільність діяльності, тобто однакові цілі, та рівні права й обов'язки.

Партнерство – це спільна діяльність, основана на рівних правах та обов'язках, яка спрямована на досягнення спільної мети [2, с.234]. Якщо звернемося до Великого Тлумачного словника, то маємо, що партнерство – це стан партнера – того, хто бере рівноправну участь з будь-ким у певній спільній справі. Взаємні відносини, контакти держав, громадських угруповань, підприємств і т. ін., базуються на взаємовигідності та рівноправності. Суттєвою ознакою партнерства є взаємодія двох або декількох суб'єктів з метою вирішення спільної проблеми. Партнерство – це вид діяльності між державами, державними інститутами, громадськими установами та їх лідерами, мета якого полягає в урахуванні, узгодженні та реалізації інтересів різних суб'єктів. В якості партнерів можуть бути як однорідні учасники, наприклад, держави (в особі правоохоронних органів), так і різнорідні (держава та політичні організації; держава та блоки, коаліції тощо). Зміст, форми та методи залежать від національної специфіки, характеру політичної ситуації, традицій, інтересів партнерів, бажання та готовності брати участь в спілкуванні, йти на компроміси з питань, які мають спільний інтерес.

Партнерство взагалі як явище повинно будуватися на таких основних принципах як: рівноправність сторін, добровільність

прийняття зобов'язань, відповідальність за виконання зобов'язань, додержання норм законодавства, свобода обговорення проблем, які мають взаємний інтерес, повага позицій та точок зору партнерів та інші [3, с.121-122]. Як правило, партнерство будується на договорі сторін. Воно визначає узгоджені позиції з основних питань та спільну діяльність учасників з вирішення цих питань, а також має зобов'язання сторін, процедуру вирішення розбіжностей, відповідальність партнерів, механізм реалізації. Характер партнерських взаємовідносин визначається потребами, інтересами та цілями сторін. Принципово важливим є дотримання партнерами правових норм, суворе виконання закону у своїй діяльності. Ступінь результативності партнерства залежить від заінтересованості учасників в співробітництві, взаємодії і кооперації зусиль, в спроможності та бажанні йти на деякі компроміси. Ефективне партнерство вимагає постійної гласності, суворого дотримання прав та свобод людини і громадянина. Велике значення в партнерстві надається лідерам. Від рівня їх компетенції, зрілості, відповідальності, вміння вести конструктивну бесіду залежить вирішення поставлених завдань [4, с.34].

Партнерство – це юридичне та організаційне об'єднання сил міліції (поліції), органів державної влади, місцевого самоврядування та населення в процесі профілактики та зниження злочинності, а також спільна відповідальність між ними в рішенні поставленої проблеми [5, с.54]. Партнерство – це взаємодія, але яка базується на рівноправності її учасників.

Партнерські відносини – це такі відносини між соціальними суб'єктами (між державами, індивідом і державою, суспільною групою і державою, громадським формуванням і державним інститутом тощо), при яких кожна зі сторін усвідомлює, що в процесі взаємодії вона в змозі задовольнити свої інтереси. Тобто, партнерство – це процес впливу органів внутрішніх справ України та громадянського суспільства один на одного, їх взаємна обумовленість, зміна стану їх відносин, які передбачають реалізацію очікувань, заснованих на співробітництві. Суттєвими ознаками партнерства є наявність зв'язків шляхом обміну інформацією, видами діяльності, заснованих на принципах добровільності, солідарності, взаємодопомоги, гуманізму, співробітництва.

Аналіз визначень поняття «партнерство» дає можливість виділити такі його ознаки:

- партнерство – це діяльність;
- присутність декількох (не менш двох) суб'єктів;

- узгодженість заходів щодо мети, місця, часу, методів;
- спрямованість функціонування взаємодіючих суб'єктів;
- наявність нормативної (правової) бази партнерства;
- положення, яке займають суб'єкти в ієрархії системи;
- зміст завдань, що вирішуються суб'єктами, які є партнерами.

Партнерство – це спільна участь та зв'язок працівників, підрозділів, організацій, органів в процесі трудової діяльності, що виникає на підставі розподілу функцій, повноважень, взаємних обов'язків. За змістом партнерство може бути інформаційним (часткове виконання спільної роботи) та організаційним (встановлення регламентів, нормативів і т. ін.) За формою партнерство поділяється на формальне та неформальне.

Найважливішим чинником удосконалення процесу побудови партнерських відносин між ОВС України та населенням має бути формування необхідних мотивів такої діяльності. Мотив – це спонукування до вчинення акту поведінки, породжене потребами [6, с.384].

Виділяють такі мотиви:

- перетворюючий – прагнення до вирішення цікавих завдань;
- комунікативний – прагнення до спілкування;
- прагматичний – прагнення до користі, до задоволення матеріальних потреб;
- кооперативний – прагнення розглядати партнерство з точки зору корисності для людей;
- конкурентний – прагнення бути першим;
- досягнення – прагнення до подолання труднощів [7, с.192].

Виходячи з викладеного, вважаємо, що необхідно мати на увазі ці прагнення під час встановлення контактів з іншими партнерами, при вирішенні питання боротьби з правопорушеннями, зважаючи на індивідуальні потреби кожного з учасників партнерських взаємовідносин.

Для досягнення цієї мети вкрай необхідно провести реформування всіх державних органів, привести їхню діяльність у відповідність з вимогами тієї країни, де пріоритет віддається захисту прав і свобод людини та громадянина.

Міліція України є однією з найважливіших інституцій, покликаних забезпечувати реалізацію такої політики. Для цього вже було прийнято цілу низку законів, підзаконних актів, програм, серед яких однією з провідних є Програма розвитку партнерських відносин між міліцією й населенням на 2000 –2005

рік, яка забезпечує комплексний підхід до вирішення питань партнерства міліції і населення [8].

На сьогодні основними об'єктивними факторами, що стримують розвиток партнерських взаємовідносин, є:

- розрив між нормативно-правовою базою й реальною практикою службової діяльності;

- відсутність необхідного матеріально-технічного та фінансового забезпечення, спрямованих на формування відносин «міліція і населення – партнери»;

- правова безграмотність населення.

Дослідження суб'єктивних факторів дозволяють усвідомити, що у цьому питанні наявна відсутність оптимальної готовності суб'єктів до взаємодії, а саме: недостатній рівень правової культури й правової соціалізації населення; недостатній професійний і морально-етичний рівень працівників міліції тощо.

У роботі вважається, що необхідно на державному рівні здійснити заходи, які б забезпечили:

- створення правової бази для розвитку відносин «народ і міліція – партнери»;

- максимальне використання позитивних форм і методів партнерства населення і міліції для подолання негативних протиправних явищ у суспільстві;

- ділове партнерство міліції з населенням та громадськими інститутами; - створення організаційно-правового механізму залучення населення до охорони громадського порядку, боротьби з правопорушеннями;

- впровадження наукових рекомендацій та досвіду партнерських взаємин між зарубіжними поліцейськими органами та населенням;

- формування у членів суспільства відчуття причетності до правового порядку суспільства;

- розвиток форм соціальної активної допомоги населення працівникам міліції у зміцненні законності та правопорядку в країні;

- удосконалення системи своєчасного інформування населення через засоби масової інформації для вирішення завдань щодо зміцнення правопорядку й боротьби зі злочинністю;

- формування у суспільстві правової ідеології партнерства населення і міліції;

- досягнення відповідного рівня розвитку правової культури суспільства для створення умов партнерства населення і міліції.

Виходячи з наведеного, у роботі підкреслюється, що необхідно послідовно проводити роботу щодо забезпечення нового

рівня партнерства органів внутрішніх справ України з населенням, адаптації та розуміння працівниками органів внутрішніх справ того, що найвищою цінністю є людина, її права та свободи. Тільки виходячи з цього, ми зможемо налагодити партнерські відносини.

Таким чином, визначення шляхів налагодження ефективного партнерства між ОВС України та населенням є на сьогодні одним із пріоритетних завдань в процесі реформування органів внутрішніх справ та інтеграції до світової спільноти. Однак, встановлення партнерських відносин не може бути справою сьогоднішнього дня, перш за все тому, що суб'єкти взаємодії повинні пройти правову соціалізацію, яка передбачає засвоєння правових норм суспільства та усвідомлене ставлення до свого громадського і службового обов'язку щодо підтримки законності і правопорядку.

Список літератури: 1. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1991. 2. Социологический словарь на русском, английском, немецком, французском и чешском языках /Под ред. Осипова Г.В. М., 1998. 3. Политическая энциклопедия. В 2 томах /Под ред. Семигина Г.Ю. – М., 1999. 4. Семигин Г.Ю. Социальное партнерство в современном мире. М., 1996. 5. Дербишева С.А. Социализация полиции и партнерство с населением как стратегия борьбы с преступностью: европейские ноу-хау //Закон и право. 2002. №1. С.50-55. 6. Столяренко Л.Д. Основы психологии. Р-в/на/Д, 1999. 7. Общение и оптимизация совместной деятельности /Под редакцией Андреевой Г.М., Яноушека Я. М., 1987. 8. Програма розвитку партнерських відносин між міліцією і населенням та підвищення авторитету міліції на 1999-2005 роки //Схвалена Колегією МВС України 16 грудня 1999 р. та затверджена Міністром внутрішніх справ від 28.12.1999 р. №8 км /1.

*Небрат О.О., канд. юрид. наук, викл. каф.
адмін. права та адмін. діяльності ОВС
ХНУВС*

ДІЯЛЬНІСТЬ ДІЛЬНИЧНОГО ІНСПЕКТОРА МІЛІЦІЇ ЩОДО ПРОФІЛАКТИКИ НАСИЛЬСТВА В СІМ'Ї: ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Проблема насильства в сім'ї та його попередження є дуже актуальною на сучасному етапі розвитку України. Так, зокрема, Україна ратифікувала міжнародні правозахисні угоди, взя-

впи тим самим на себе зобов'язання щодо захисту жінок та дітей від насильства, у тому числі домашнього.

Так, 22 листопада 2005 року міністр України у справах сім'ї, молоді та спорту Юрій Павленко представив Міжвідомчій комісії з питань сімейної політики проект Концепції Державної програми підтримки сім'ї на 2006-2010 роки. Особливу увагу під час виступу міністр приділив проблемі насильства у сім'ї. «Проблема удосконалення системи попередження насильства в сім'ї, примушує говорити про себе на повний голос», – наголосив він. Прийняття відповідної законодавчої бази у даній сфері, свідчить про визнання цієї проблеми державою. За словами експертів, які досліджували цю проблему, причинами прояву насильства в українських родинах є: психологічні, соціальні та економічні чинники, що породжують такі глобальні явища, як бездоглядність та безпритульність дітей, зростання кількості розлучень, жебракування та інші. За даними спеціальних громадських організацій, близько 70% жінок в Україні страждають від домашнього насильства, 30% самогубств та 60% вбивств жінок пов'язані з насильством у сім'ї (в міжнародних документах виділяють чотири види гендерного насильства: фізичне, сексуальне, психологічне та економічне).

Українським законодавством, зокрема, насильством в сім'ї визнаються будь-які умисні дії фізичного, сексуального, психологічного чи економічного спрямування одного члена сім'ї по відношенню до іншого члена сім'ї, якщо ці дії порушують конституційні права і свободи члена сім'ї як людини та громадянина й наносять йому моральну шкоду, шкоду його фізичному чи психічному здоров'ю.

Однією з форм сімейного насильства є подружнє насильство, яке виявляється в шлюбних стосунках. Як свідчить світова та національна практика, найбільш потерпають від подружнього насильства, як правило, жінки (хоча біля 5% постраждалих становлять чоловіки). Згідно з оцінками Світового Банку в загальному показнику смертності жінок у віці 15-44 років 19% припадає на згвалтування та насильство в сім'ї. Це означає, що кожна п'ята жінка, яка помирає в цьому віці, знаходить загибель саме внаслідок травм і хвороб, що спричинені актами насильства (в тому числі з боку членів власної родини). Наведені факти змушують нас розглянути цю проблему більш уважно, враховуючи її великий вплив на криміногенну ситуацію в країні.

Серед органів та установ, на які покладається здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї, закон виділяє дільничних інспекторів міліції. Правовою основою здійснення

ними своїх повноважень є Закон України «Про міліцію», від 20 грудня 1990 року, Закон України «Про попередження насильства в сім'ї» від 15 листопада 2001 року, Наказ МВС України №1212 від 20 жовтня 2003 року «Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України», Наказ МВС України №329 від 9 квітня 2002 року «Про затвердження Інструкції про порядок узяття на профілактичний облік та порядок зняття з профілактичного обліку осіб, які вчинили насильство в сім'ї» та ін.

Повноваження служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї наступні:

- виявлення причин і умов, що сприяють проявам насильства в сім'ї, вжиття у межах своїх повноважень заходів щодо їх усунення;

- постановка на профілактичний облік осіб, схильних до вчинення насильства в сім'ї, та проведення виховно-попереджувальної роботи з ними;

- відвідування сімей, члени яких перебувають на профілактичному обліку, за місцем їх проживання і проведення з ними профілактичної роботи;

- винесення офіційних попереджень членам сім'ї про неприпустимість вчинення насильства в сім'ї та про неприпустимість віктимної поведінки;

- прийняття та розгляд у межах своїх повноважень, визначених законом, заяв і повідомлень про насильство в сім'ї або про реальну загрозу його вчинення;

- вжиття відповідних заходів щодо припинення насильства в сім'ї, а також дій членів сім'ї, що направлені на виконання реальної загрози вчинення насильства в сім'ї;

- повідомлення членів сім'ї, де виникає реальна загроза вчинення насильства в сім'ї або де було вчинено насильство в сім'ї, про права, заходи і послуги, якими вони можуть скористатися;

- направлення жертв насильства в сім'ї до спеціалізованих установ для жертв насильства в сім'ї;

- винесення захисних приписів у випадках, передбачених законодавством;

- контроль за виконанням вимог захисних приписів;

- взаємодія із спеціально уповноваженим органом виконавчої влади з питань попередження насильства в сім'ї, з органами опіки і піклування та спеціалізованими установами для жертв насильства в сім'ї у питаннях попередження насильства в сім'ї та ін.

Підставами для взяття дільничними інспекторами міліції на профілактичний облік осіб, які вчинили насильство в сім'ї, є: особиста заява про допомогу члена сім'ї, який постраждав від будь-яких умисних дій фізичного, сексуального, психологічного чи економічного спрямування одного члена сім'ї щодо іншого, якщо ці дії порушують конституційні права і свободи члена сім'ї як людини та громадянина і завдають йому моральної шкоди, шкоди його фізичному чи психічному здоров'ю; висловлене жертвою насильства в сім'ї або членом сім'ї, щодо якого існує реальна загроза вчинення насильства, бажання про вжиття заходів з попередження насильства, якщо навіть заява надійшла не від неї особисто; отримання повідомлення про застосування насильства в сім'ї або про реальну загрозу його вчинення стосовно неповнолітнього чи недієздатного члена сім'ї безпосередньо від цього неповнолітнього чи недієздатного члена сім'ї або від інших органів та установ, на які покладається здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї; отримання інформації про реальну загрозу вчинення насильства в сім'ї за інших обставин (публікації в засобах масової інформації, колективні звернення громадян, керівників організацій, підприємств, судових установ, навчальних закладів, органів громадського самоврядування та ін.).

У разі встановлення дільничними інспекторами міліції у діях особи, яка вчинила насильство в сім'ї, ознак злочину, ними приймається рішення відповідно до Кримінально-процесуального кодексу України. При безпосередньому виявленні працівниками служби дільничних інспекторів міліції фактів вчинення насильства щодо неповнолітніх членів сім'ї і за відсутності звернення від останніх щодо вжиття заходів до його припинення інформація про це направляєється до спеціально уповноваженого органу з попередження насильства в сім'ї та органу опіки і піклування. На профілактичний облік члени сім'ї, які вчинили насильство в сім'ї, беруться тільки після винесення їм дільничним інспектором міліції офіційного попередження про неприпустимість вчинення насильства в сім'ї.

Офіційне попередження може бути винесено осудній особі, яка на момент його винесення досягла 16-річного віку. Якщо один із членів сім'ї своєю поведінкою систематично (три і більше разів) провокує вчинення насильства і цим самим створює ситуацію, що може призвести до його вчинення, працівниками служби дільничних інспекторів міліції такому члену сім'ї виноситься офіційне попередження про неприпустимість віктимної

поведінки. Про винесення офіційного попередження така особа повідомляється під розписку.

На осіб, яким винесено офіційне попередження про неприпустимість учинення насильства в сім'ї, як і на інших осіб, щодо яких здійснюються контроль і профілактичні заходи, заводяться картки осіб, взятих на профілактичний облік. Такі картки реєструються в спеціальних журналах, ведення яких передбачено відповідними наказами МВС України з організації роботи служби дільничних інспекторів міліції У картках фіксуються результати проведення профілактичної роботи з особою, яка перебуває на обліку.

Після отримання офіційного попередження, у разі вчинення насильства в сім'ї, такій особі дільничним інспектором за погодженням з начальником органу внутрішніх справ і прокурором може бути винесений захисний припис). Питання про видачу захисного припису не розглядається у разі, якщо жертві насильства в сім'ї винесено офіційне попередження про неприпустимість віктимної поведінки. Захисний припис не вручається у разі наявності в діях особи, яка вчинила насильство в сім'ї, ознак злочину. Захисним приписом особі, стосовно якої він винесений, може бути заборонено чинити певну дію (дії) щодо жертви насильства в сім'ї, а саме: чинити будь-які умисні дії фізичного, сексуального, психологічного чи економічного спрямування щодо інших членів сім'ї; отримувати інформацію про місце перебування жертви насильства в сім'ї; розшукувати жертву насильства в сім'ї, якщо жертва насильства за власним бажанням перебуває у місці, що не відоме особі, яка вчинила насильство; відвідувати жертву насильства, якщо вона тимчасово перебуває не за місцем спільного проживання членів сім'ї; вести телефонні переговори з жертвою насильства.

Обмеження встановлюються терміном до 30 діб з дня погодження захисного припису з прокурором. Офіційні попередження про неприпустимість вчинення насильства в сім'ї, віктимної поведінки потенційної жертви та захисні приписи виносяться працівниками служби дільничних інспекторів міліції за місцем проживання особи, яка вчинила насильство в сім'ї, або в службових приміщеннях дільниці чи органів внутрішніх справ.

Незважаючи на досить досконале нормативне регулювання, діяльність цієї служби в умовах реформування міліції громадської безпеки потребує деякого вдосконалення. Адже ситуація з насильством в сім'ї залишається все ще незадовільною. Наведемо деякі дані: так за офіційними статистичними даними по Дніпро-

петровській області в більш ніж чотирьох тисячах сімей відносини, м'яко кажучи, надто далекі від гармонійних. Нині на обліку перебуває 4 263 особи, причетні до скоєння насильства в сім'ї, переважна більшість з них – чоловіки (3 997), як повідомив начальник відділу дільничних інспекторів МУ УМВС України в Рівненській області Руслан Стрельбицький, за дев'ять місяців 2005 року у відділ поступило 910 звернень щодо вчинення насильства у сім'ї, поставлено на облік 241 особу, винесено 630 попереджень. До кримінальної відповідальності притягнуто 289 осіб, у минулому році цей показник становив – 269. На насильство в сім'ї більше скаржаться жінки, хоча бувають випадки, коли звертаються й чоловіки. Трьохрічна діяльність відділу показала, що спостерігається тенденція до збільшення звернень щодо насильства у сім'ї.

В умовах реформування служби для вдосконалення її діяльності, ми пропонуємо здійснити наступну низку заходів:

1) практика застосування наявної нормативно-правової бази, спрямованої на боротьбу з насильством у сім'ї є далеко не досконалою. Наприклад, райвідділи міліції далеко не в повному обсязі інформують місцеві держадміністрації про випадки насильства в сім'ї, як це передбачено постановою Кабміну від 26 квітня 2003 року №616 «Про затвердження Порядку розгляду заяв та повідомлень про вчинення насильства в сім'ї або реальну його загрозу», що зменшує можливості жертв насильства одержати допомогу. Не повною мірою виконуються вимоги закону «Про попередження насильства в сім'ї», Інструкція щодо порядку взаємодії управлінь (відділів) у справах сім'ї та молоді, служб у справах неповнолітніх, центрів соціальних служб для молоді та органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї;

2) запровадити практику надання дільничними інспекторами міліції контактної інформації про державні установи, центри медико-соціальної реабілітації жертв насильства в сім'ї та про громадські організації, які працюють в сфері попередження насильства в сім'ї. Серед перших це управління в справах сім'ї та молоді райдержадміністрацій. Серед других варто відмітити Міжнародний гуманітарний центр «Розрада» (м. Київ), Жіночий інформаційно-координаційний центр (м. Дніпропетровськ), Координаційно-освітній центр з попередження насильства в сім'ї» (м. Київ), Коаліцію по попередженню насильства в сім'ї (м. Ужгород), жіночу організацію «Надія» (м. Харків) та ін;

3) потребує великої уваги діяльність щодо ведення статистичних даних щодо фактів вчинення насильства в сім'ї. Та за-

провадження єдиного статистичного реєстру служби ДІМ, КМСН та інших державних та громадських організацій, які займаються цією діяльністю;

4) оформлення ДІМ разом з іншими суб'єктами цієї діяльності тематичних інформаційних куточків в районних закладах освіти, клубах за місцем проживання та розповсюдження спеціально виготовлених рекламно-інформаційних матеріалів;

5) разом із працівниками КМСН, громадськими організаціями, управліннями в справах сім'ї та молоді організовувати відвідування підприємств, установ, організацій, навчальних закладів з метою роз'яснення положень законодавства про попередження насильства в сім'ї, проведення ознайомчих лекцій.

6) крім того, не є належною підготовка ДІМ щодо запобігання насильства в сім'ї. Тому ми пропонуємо проведення додаткових занять (курсів підвищення кваліфікації, перепідготовки), щодо роботи ДІМ по попередженню насильства в сім'ї.

Пабат О.В., викл. каф. адмін. права та адмін. діяльності ОВС ХНУВС

МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ТА СВОБОД ГРОМАДЯН У РАМКАХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОВАДЖЕНЬ

Надзвичайно важливим напрямком державної діяльності в правозахисній сфері є створення належної правової основи забезпечення прав та свобод людини та громадянина, основоположне місце в якій займають норми Конституції. Закріплення в ст.8 Конституції положення щодо прямої дії конституційних норм цього завдання не вирішує, оскільки потрібне законодавство, котре їх деталізувало та закріпило б процедури їх реалізації, механізм здійснення [1, с.74-75].

Перш ніж безпосередньо перейти до розгляду механізму забезпечення прав та свобод громадян в сфері виконавчої влади, слід зазначити, що Конституція України заклала і юридично закріпила концепцію взаємовідносин держави і людини, що відповідає міжнародним стандартам: 1) людина, її життя, здоров'я, честь, гідність, недоторканість та безпека визнаються найвищою соціальною цінністю (ст.3); 2) орієнтованість на загально визнані цивілізовані демократичні цінності в галузі регулювання правового статусу людини і громадянина; 3) превалювання прав і свобод людини над її обов'язками; 4) значно зменшено кількість обов'язків; 5) встановлення так званого принципу «служіння держави людині», а не навпаки; 6) знято багато

обмежень, що стосується прав людини, закріплено правовий порядок, який ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством; органи державної влади та їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; 7) розширено і збагачено комплекс гарантій прав людини та громадянина [2, с.79]. Вказане дає змогу чітко уявити якої стратегії будуть притримуватися сторони у відносинах «державалюдина».

Проте, положення з правами людини і громадянина в Україні є далеко не найкращим. Адже зазначеним положенням концепції взаємовідносин держави і людини заважає втілюватися в життя ряд обставин. Зокрема, для самого правового статусу особи характерними рисами є нестабільність, недостатня соціальна і правова захищеність, слабка гарантованість, відсутність усіх необхідних механізмів забезпечення прав та свобод, бюрократизація управлінських процесів. Ситуація, що склалася є результатом глибокої соціально-економічної, політичної і духовної кризи, в якій перебуває Україна. Вже традиційним стало наведення одними з основних факторів, що впливають на статус громадянина, появу масового безробіття, падіння життєвого рівня більшості населення. Також відзначають дестабілізуючий вплив на статус особи в Україні соціальної напруги та політичного протистояння, апогеєм яких стала «Помаранчева революція», складна криміногенна ситуація, зріст злочинності, несприятлива екологічна ситуація, яка значною мірою є результатом аварії на Чорнобильській АЕС. За таких умов є всі підстави звернути увагу на пошук оптимальних механізмів забезпечення основних прав і свобод громадян України з урахуванням існуючих в Україні реалій [3, с.78].

Необхідною умовою реалізації громадянських прав та свобод є наявність механізму та гарантій їх забезпечення, адже проголошення будь-якого права людини, навіть закріпленого відповідними актами держави і його органами є не більше ніж декларація. Виходячи з теорії права механізм забезпечення прав та свобод громадян у рамках адміністративних проваджень можна визначити як систему способів і факторів, що забезпечують необхідні умови порядку здійснення всіх основних прав та свобод людини, похідних від їх гідності [4, с.206]. Як стає зрозуміло виходячи зі слів «система способів і факторів» механізм забезпечення прав та свобод громадян включає в себе

складові або підсистеми – це механізм реалізації, механізм охорони та механізм захисту.

Розмірковуючи над питанням механізму реалізації ми прийшли висновку, що механізм реалізації прав та свобод громадян становить передбачену нормами права поведінку суб'єктів, яка дозволяє громадянину задовольнити свої потреби [5, с.28], тобто мова йде про процесуальні норми, що регулюють відносини, які виникають під час реалізації права та свобод громадян при їх взаємодії з іншими суб'єктами управлінських відносин (державними органами, громадськими організаціями, громадянами).

У разі наявності перешкод чи посягань на права та свободи для їх забезпечення вступає в дію механізм охорони та захисту прав та свобод громадян у рамках адміністративних проваджень. Поняття «охорона» і «захист» знаходяться в одній площині, так, механізм захисту реалізується у випадку порушення прав та свобод, якщо їх охорона не була забезпечена. Під механізмом охорони розуміють сукупність профілактичних заходів, що здійснюються державними органами і громадськими організаціями для попередження правопорушень прав громадян, а також усунення різних перешкод, які заважають реалізації прав [6, с.37-38].

Виходячи з поняття механізм охорони прав та свобод громадян у рамках адміністративних проваджень має профілактичне значення і діє до виникнення посягань. Адміністративно-правовий механізм містить процесуальні норми, що регламентують діяльність суб'єктів, пов'язану з охороною прав та свобод громадян, даними нормами встановлюються такі процедури як профілактика, контроль і нагляд, що спрямовані на охорону прав та свобод громадян.

Суб'єкти правової охорони прав та свобод громадян, такі як державні органи, посадові особи, громадські об'єднання наділені обов'язками щодо громадян, основним з яких є дотримання прав та свобод, надання допомоги в їх реалізації, вжиття заходів щодо їх охорони і захисту. Сам громадянин відповідно до ст.27 Конституції України також є суб'єктом охорони і захисту власних прав [7, с.30-31].

Механізм захисту прав та свобод громадян у рамках адміністративних проваджень є сукупність заходів, що ведуть до поновлення порушених неправомірними діями прав і відповідальності осіб, що вчинили правопорушення [4, с.206]. Самі заходи щодо забезпечення прав та свобод громадян можна визнати як шляхи їх забезпечення, а діяльність по безпосередньому за-

хисту суспільних відносин за допомогою правових заходів – правоохоронною діяльністю.

Правові гарантії механізму захисту прав людини не можуть вважатися такими, які спрацювали повністю, в разі, якщо мало місце порушення прав особи без їх поновлення, а також юридичної відповідальності правопорушника. Засоби захисту – першочергова захисна реакція на сам замах, на охоронювані права, що має на меті примусити зобов'язану особу виконувати зобов'язання, які покладені на нього законом чи договором. Завдання юридичної відповідальності полягає у накладенні нового обов'язку, що тягне за собою для цієї особи обтяжливі наслідки матеріального чи морального характеру.

Слід зазначити, що юридичною і адміністративно-правовою наукою, зокрема в Україні, не визначено в достатній мірі правову природу та зміст механізму забезпечення прав та свобод громадян у рамках адміністративних проваджень. Об'єктивних причин тут достатньо, однією з них, зокрема, є неналежна кодифікація адміністративно-правових норм. Хоч останнім часом, з прийняттям Кодексу адміністративного судочинства, зроблено великий крок вперед в цьому питанні.

Список літератури: 1. Маньковський А.П. Проблемы реализации конституционных прав и свобод граждан Украины //Проблеми законності. Вип. 34: Республ. міжвідом. наук. зб. /Відп. ред. В.Я. Тацій. Х., 1998. 2. Тодыка Ю.Н., Супрунюк Е.В. Конституционное право Украины: отрасль права и наука. Симферополь, 1997. 3. Мінченко М.М. Організаційно-правові механізми забезпечення конституційних прав та свобод громадян України //Проблеми законності: Респ. міжвідом. наук. зб. /Відп. ред. В.Я. Тацій. Х., 1998. 4. Скакун О.Ф. Теория государства и права: Учебник. Х., 2000. 5. Синьов О.В. Адміністративна відповідальність за правопорушення, що посягають на права і свободи громадян. Дисер. ... канд. юрид. наук. Х., 2001. 6. Бородин І.А. Адміністративно-правові способи захисту прав та свобод людини і громадянина: Монографія. Херсон, 2003. 7. Негодченко О.В. Забезпечення прав та свобод людини органами внутрішніх справ: організаційно-правові засади: Дисер. ... д-р. юрид. наук. Х., 2003.

ГРОМАДСЬКИЙ ПОРЯДОК І ГРОМАДСЬКА БЕЗПЕКА ЯК ПРЕДМЕТ ОБОВ'ЯЗКОВОГО ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ РЕФОРМУЄМОЇ МІЛІЦІЇ З НАСЕЛЕННЯМ

Сьогодні, під час реформування системи МВС України, нагальним є пошук нових шляхів партнерства міліції і населення як основи забезпечення правопорядку та безпеки громадян, і певних успіхів у цьому досягли О.М. Бандурка, Ю.О. Свеженцева, В.О. Соболев та інші. Але разом із винайденням його нових форм, заходів і засобів треба достатньо чітко уявляти законодавчо окреслені межі взаємин, щоб, по-перше, їх дотримуватись, а по-друге, щоб удосконалювати. Іншими словами, **у взаємодії міліції і населення ми вбачаємо як варіативні, так і обов'язкові складові**. Варіативні дозволяють урізноманітнювати означене співробітництво, і ми це вже досліджували [1], а обов'язкові слугують підвалинами, що скріплюють партнерство.

Однією з таких обов'язкових складових перетину взаємин міліції і населення є законодавчо окреслена взаємодія з охорони громадського порядку і громадської безпеки. Але говорячи про взаємини міліції і населення, представники правоохоронних органів переважно їх **розуміють тільки у вигляді участі населення в діях і заходах із забезпечення громадського порядку та громадської безпеки**¹. Разом із тим, населення має власну точку зору на таку взаємодію з огляду на додаткові можливості, що надає означене партнерство та на певну недосконалість чинного законодавства й широко відомі недоліки в роботі міліції. Воно не заперечує проти такої взаємодії, оскільки, як ми показали в роботі [3], у співробітництві з міліцією на засадах партнерства населення фактично вбачає слушну можливість реформування системи МВС України та сприяння побудові громадянського суспільства в державі.

Тому **метою нашої розвідки є дослідження громадського порядку і громадської безпеки як предмета обов'язкового законодавчого регулювання взаємодії міліції і населення та надання рекомендацій з його удосконалення**.

Здебільшого зазначена впевненість правоохоронців у обмеженості кола взаємин міліції і населення, як показано в роботі

¹ Бо, як зазначено в роботі [2, с.95], громадська безпека «граничит с общественным порядком, при котором <она> выступает всего лишь как составная часть последнего».

[3, с.80-81]¹, сукупно підтримується у них Законами України «Про міліцію» [4] і «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [5] та Програмою розвитку партнерських відносин між міліцією і населенням на 2000-2005 роки [6]. Зокрема, за ст.2 Закону України «Про міліцію», її основним завданням² є **«охорона і забезпечення громадського порядку»**, за ст.3 принципом діяльності міліції є **«взаємодія з трудовими колективами, громадськими організаціями й населенням»**, при цьому за ст.6 «громадські об'єднання, службові особи, трудові колективи, громадяни зобов'язані **сприяти міліції в охороні громадського порядку...»**.

Тобто, єдиною законодавчо окресленою галуззю прикладення спільних зусиль міліції та громадськості³ за Законом України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» – власне, **предметом спільних зусиль як результату взаємодії міліції і населення – є забезпечення громадського порядку**⁴. Розглянемо деякі положення, що стосуються **участі населення в діях по забезпеченню громадського порядку та громадської безпеки** за Законом [5].

Так, за його ст.1 «громадяни України... **мають право створювати... громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку...**, сприяння... правоохоронним органам... у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань... (далі – **громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону**)», «на засадах громадської самодіяльності як зведені загони... сприяння міліції, спеціалізовані загони (групи) сприяння міліції», які за ст.3 – **створюються і діють у взаємодії з правоохоронними органами**; координацію здійснюють місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, оперативну діяльність – ОВС.

За п.1 ст.9 Закону **основними завданнями таких громадських формувань** є: надання допомоги ОВС у забезпеченні громадського порядку і громадської безпеки, запобіганні адміністративним проступкам і злочинам; інформування органів та підрозділів внутрішніх справ про вчинені або ті, що готуються,

¹ Тобто, робота в обов'язково законодавчо врегульованому полі.

² А за ст.10 цього ж Закону – й обов'язком.

³ Що широко визнається як їхня взаємодія.

⁴ При цьому друга обов'язкова складова – охорона державного кордону – не пов'язана з напрямком нашого дослідження, і тут не розглядається.

злочини, місця концентрації злочинних угруповань; сприяння ОВС у виявленні і розкритті злочинів, розшуку осіб, які їх вчинили, захисті інтересів держави, підприємств, установ, організацій, громадян від злочинних посягань; участь у забезпеченні безпеки дорожнього руху та боротьбі з дитячою бездоглядністю і правопорушеннями неповнолітніх» й т.д.

Крім того, як відомо, **з боку міліції з населенням взаємодіють або спеціальні наряди патрульно-постової служби міліції (ППСМ), або дільничні інспектори міліції.** За Статутом ППСМ України [7], її завданням є охорона громадського порядку і громадської безпеки (п.1); **діяльність будується на принципах взаємодії з громадськими об'єднаннями і населенням** (п.3); в охороні громадського порядку **беруть участь громадські формування** (п.6); роботу по залученню до охорони громадського порядку членів об'єднань громадян і населення зобов'язаний **проводити начальник міськрайліноргану** внутрішніх справ та його заступник – начальник міліції громадської безпеки (п.49і); **дільничний інспектор міліції... сприяє** патрульно-постовим нарядам, **народним дружинам** регулярно здійснювати спільне патрулювання (п.59); представники громадськості **можуть залучатись** до несення служби в пересувних пунктах міліції в залежності від оперативної обстановки і мети (п.69), а також разом із військовослужбовцями Національної гвардії¹ (п.90); **оцінка роботи міліціонерів залежить від взаємодії з... громадськістю** (п.121ж).

Разом із тим, у зв'язку з можливістю залучення «представників громадськості» до несення служби у складі нарядів за п.п.69 і 90 Статуту ППСМ України, певні суперечності викликає ступінь підготовленості означених «представників», бо, наприклад, за п.94 Статуту щодо працівників міліції, але ж ніяк не «представників», враховуються їх особисті моральні та ділові якості, навіть стан здоров'я та досвід роботи².

Потребує деяке диференційне уточнення й обсягу заходів та дій з охорони громадського порядку, **участь у яких можуть брати** «представники громадськості» – за п.124 розділу IV Статуту це: виявлення, запобігання, припинення та розкриття злочинів, вживання профілактичних і розшукових заходів; припинення адміністративних правопорушень; виявлення причин

¹ Сьогодні – внутрішні війська.

² Більше того, що стосується, наприклад, міліціонерів, то однією з вимог є проходження ними початкової підготовки в школах професійної підготовки тощо.

й умов, що сприяють вчиненню правопорушень; розшукування осіб, які переховуються від органів дізнання, слідства і суду тощо¹. Цілком зрозуміло, що «представники громадськості» не можуть «забезпечувати охорону свідків, потерпілих» або «сприяти забезпеченню відповідно до законодавства режиму воєнного або надзвичайного стану» чи інше.

Взаємодія патрульних і постових нарядів з «представниками громадськості» вбачається у спільному ефективному несенні служби по забезпеченню охорони громадського порядку, запобіганню правопорушень, підтримці зв'язку; переданні досвіду і навиків боротьби з найпоширенішими видами правопорушень, знайомстві з особливостями обстановки на території, що патрулюється, зверненні уваги на місця, де частіше всього вчиняються правопорушення; наданні допомоги представникам об'єднань громадян у здійсненні їх законної діяльності, якщо їм чиниться протидія або загрожує небезпека з боку правопорушників (п.132) тощо.

Разом із тим, склад правопорушень щодо протизаконних зазіхань на громадський порядок та громадську безпеку строго обмежений Кримінальним кодексом України та Кодексом України про адміністративні правопорушення. І, як відомо, **ті або інші дії, що не указані в означених Кодексах як правопорушні, такими не є, тому й не можуть а priori** підпадати під сферу інтересів означеної взаємодії міліції і населення², а, відповідно, й **приводити до втручання громадських об'єднань з охорони громадського порядку** під час їх роботи із забезпечення правопорядку та безпеки громадян. Проаналізуємо цей перелік за згаданими Кодексами. При цьому зазначимо, що аналіз етимологічної та нормативно-правової сутності громадської безпеки, а також детальне порівняння громадської безпеки як об'єкта правопорушення і як об'єкта злочину ми виконали ще в 2003 році [8]. І оскільки у тій роботі ми вже наводили детальний перелік відповідних новел КК України та КУАП України, тому повторимо їх за нумерацією статей як доказову базу стосовно мети нашого дослідження, до того ж, у нещодавно законодавцем зміненому та доповненому вигляді.

¹ Загальним переліком у 14 позицій.

² За ст.9 КУАП, «адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок..., і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність».

Так, за главою 14 «Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку» КУАП [8, с.78; 9], громадську небезпеку становлять правопорушення, що зазначені статтями: 173, 173¹, 173², 174, 175, 177, 177², 178, 179, 180, 181¹, 182, 183, 184. За главою IX «Злочини проти громадської безпеки» КК України [10], до таких віднесено злочини за наступними статтями: 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270. Крім того, за главою XII «Злочини проти громадського порядку та моральності» КК України, до таких віднесені злочини за статтями: 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304.

Аналіз змісту означених правопорушень і злочинів та досвід функціонування громадських об'єднань з охорони громадського порядку свідчать, що означені **громадські об'єднання не в змозі у повній мірі їм протидіяти, особливо у випадках самостійної дії**¹, хоча й під час спільного з працівниками органів внутрішніх справ виконання покладених завдань. Так, нейтралізація правопорушень з дрібного хуліганства за ст.173, поширення неправдивих чуток за ст.173¹, розпивання спиртних напоїв у громадських місцях і появи в громадських місцях у п'яному вигляді за ст.178 КУАП тощо не є перепороною у результативному залученні громадських об'єднань з охорони громадського порядку. Та вже розпивання спиртних напоїв на виробництві² за ст.179 КУАП, стрільба з вогнепальної, холодної металевий чи пневматичної зброї в населених пунктах за ст.174 КУАП, бандитизм за ст.257 КК, незаконне поводження з радіоактивними матеріалами за ст.265 КК тощо навіть з позицій здорового глузду **не можуть бути метою залучення громадських об'єднань з охорони громадського порядку**, хоча за логікою побудови та за законодавством України й відносяться до сфери забезпечення правопорядку та безпеки громадян.

І хоча ст.13 Закону України [5] й окреслює обов'язки і права членів громадських формувань з охорони громадського порядку щодо припинення адміністративних правопорушень і злочинів та запобігання їм; доставляння в міліцію порушників; надання допомоги депутатам; перевірки у громадян документів, що посвідчують їх особу; застосовування в установленому порядку заходів фізичного впливу, спеціальних засобів індивідуального захисту та самооборони тощо, то до позначеного пе-

¹ Див. п.1 ст.10 Закону [7].

² Хоча б в силу обмеженого доступу на таке виробництво та специфіки таких випадків.

реліку за главами 14 КУАП, IX КК і XII КК, Статуту ППСМ і Програмою розвитку партнерських відносин між міліцією і населенням на 2000-2005 роки, виникають певні суперечності, що не дозволяють міліції і населенню пільно взаємодіяти із забезпечення громадського порядку і громадської безпеки. Саме тому під час реформування системи МВС України є нагальна потреба в узгодженості законодавчої бази щодо громадського порядку і громадської безпеки як предмета обов'язкового законодавчого регулювання взаємодії міліції з населенням.

Висновки:

1. Законодавчо врегульовані взаємодії міліції і населення із забезпечення громадського порядку та громадської безпеки є підвалинами, що скріплюють їх взаємини та сприяють пошуку нових шляхів партнерства як основи забезпечення правопорядку та безпеки громадян. Разом із тим, означене законодавство потребує на певне удосконалення, зокрема, щодо узгодження положень із залучення громадськості до забезпечення громадського порядку і громадської безпеки.

2. Зокрема, щодо громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону потребується законодавче визначення та запровадження єдиної термінології – в Статуті ППСМ не можуть вживатись знеособлені позначення абстрактного «громадського об'єднання», «формувань громадськості» (п.86г), «громадських формувань» (п.87д), або «представники об'єднань громадян» (п.85д), оскільки будь-яке «громадське об'єднання», «формування громадськості», «громадські формування», до того ж їхні «представники» (а не члени таких громадських формувань...) не можуть приймати участь в охороні громадського порядку.

3. Пропонуємо внести доповнення до п.66 Статуту ППСМ із позначення такої додаткової форми організації охорони громадського порядку, як «використання сил і засобів міліції по охороні громадського порядку разом із членами громадських об'єднань».

4. Заборонити, як за п.1 ст.10 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» громадським формуванням з охорони громадського порядку брати участь у забезпеченні охорони громадського порядку «самостійно шляхом виконання конкретних доручень керівника відповідного органу внутрішніх справ».

Список літератури: 1. Зозуля І.В. Технології іміджу і партнерства як складові реформування системи МВС України

//Право і безпека. 2005. Т.4. №3. С.63-70. 2. Зозуля І.В. Ответственная безопасность: сущность и некоторые теоретические аспекты //Проблеми формування професійного ядра органів внутрішніх дел: Матеріали Міжнародної науч.-практ. конф. Алматы: ООНИИРИП Академії МВД Республіки Казахстан, 2003. С.90-99. 3. Зозуля І.В. Співробітництво з населенням на засадах партнерства як місія реформованої міліції //Право і безпека. 2005. Т.4. №5. С.76-83. 4. Закон України «Про міліцію» від 20.12.1990 р., №565-ХІІ //ВВР України. 1991. №4. Ст.20 (із змінами та доповненнями). 5. Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22.06.2000 р., №1835-ІІІ //Офіційний вісник України. 2000. №30. Ст.1248 (із змінами і доповненнями). 6. Програма розвитку партнерських відносин між міліцією і населенням на 2000-2005 роки від 16.12.1999 р. //Рішення колегії МВС України «Про підсумки роботи органів внутрішніх справ у 1999 р. та завдання відповідно до вимог Президента та Уряду України щодо поліпшення боротьби зі злочинністю і посилення охорони громадського порядку» від 28.12.1999 р., №8 км/1. 7. Наказ МВС України «Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції України» від 28.07.1994 р. №404 (із змінами). 8. Зозуля І.В. Громадська безпека як об'єкт захисту за адміністративним і кримінальним законодавством України //Право і безпека. 2003. Т.2. №1. С.76-83. 9. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р., №8073-Х //ВВР УРСР. 1984. Додаток до №51. Ст.1122 (із змінами і доповненнями). 10. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. №2341-ІІІ //ВВР України. 2001. №25-26. Ст.131.

*Ковальова О.В.,
ад'юнкт ХНУВС*

РОЛЬ СЛУЖБИ ДІЛЬНИЧНИХ ІНСПЕКТОРІВ МІЛІЦІЇ ЩОДО ПОПЕРЕДЖЕННЯ НАСИЛЬСТВА В СІМ'Ї

Сучасний період розбудови української держави визначається впровадженням корінних перетворень у суспільстві і потребує ретельного перегляду основних засад, форм та методів діяльності влади, зокрема міліції, як органа виконавчої влади. Реформування державно-управлінської діяльності передбачає широке, багатоаспектне вдосконалення адміністративної діяльності міліції і, в першу чергу, форм та методів діяльності з

охорони громадського порядку, попередження та припинення правопорушень.

Кризові тенденції й соціальні негаразди, в тому числі і низький соціально-економічний рівень життя в Україні, згубно позначається на всіх верствах населення країни і, перш за все, на сім'ї [1; 11]. Об'єктивні явища (безробіття, матеріальна скрута та інші) та чинники суб'єктивного характеру (роздратованість, неврівноваженість, агресивність та інші) в кінцевому випадку призводять до насильства в сім'ї. Таким чином, в сфері сімейних відносин намітилися і прогресують негативні тенденції. Зростання насильства є глобальною проблемою, тому актуальність її не викликає сумнівів та потребує пошуків механізмів, які б вирішували проблему жорсткого відношення в сім'ї.

Відомо, що сфера побуту більш консервативна, ніж інші сфери соціального життя, а побутові відносини менш доступні різноманітним видам цілеспрямованого соціального регулювання і контролю. Так, у ч.1 ст.32 Конституції України закріплено, що ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя. Тому можливості, межі та своєчасність втручання співробітників міліції обмежуються об'єктивними обставинами [2; 25]. Але Закон України «Про міліцію» передбачає, що забезпечення особистої безпеки громадян, охорона громадського порядку, попередження правопорушень, участь в наданні соціальної та правової допомоги населенню є одним з основних завдань міліції. Практичне виконання цих та інших завдань безпосередньо пов'язано на місцях з діяльністю служби дільничних інспекторів міліції як найбільш багаточисельного спеціалізованого підрозділу міліції, що знаходиться на передових рубіжах боротьби з правопорушеннями та здійснює найбільший обсяг профілактичних заходів загальної та індивідуальної спрямованості, в тому числі з попередження насильства в сім'ї [3; 65]. Дільничні інспектори міліції відповідають за стан громадського порядку на своїх дільницях, знають майже кожного їх мешканця, тому саме вони відіграють головну роль в попередженні насильства в сім'ї.

Стаття 173² КУпАП передбачає відповідальність за скоєння насильства в сім'ї чи невиконання захисного припису. Під насильством в сім'ї, згідно вказаного кодексу, слід розуміти скоєння любих умисних дій фізичного, психологічного чи економічного характеру (застосування фізичного насильства, що не завдало фізичного болю і не призвело до тілесних пошкоджень, погрози, образи чи переслідування, позбавлення житла, їжі, одягу, іншого майна чи засобів, на які потерпілий має передба-

чене законом право тощо), в результаті чого може бути чи була завдана шкода фізичному чи психічному здоров'ю потерпілого, а також невиконання захисного припису особою, щодо якої було його винесено [4; 132]. Необхідно додати, що КУпАП був доповнений даною статтею лише у 2003 році, що свідчить про те, що питанню попередження насильства в сім'ї увага почала приділятися відносно недавно. Тому, доречним є використання міжнародного позитивного досвіду.

Здійснення профілактики правопорушень, у сфері сімейно-побутових відносин, полягає у виявленні правопорушників, постановці їх на облік, організації спостереження за названими особами і здійснення у відношенні до них індивідуально-профілактичного впливу. Попередження насильства в сім'ї – це система соціальних і спеціальних заходів, спрямованих на усунення причин і умов, які сприяють вчиненню насильства в сім'ї, припинення насильства в сім'ї, яке готується або вже почалося, притягнення до відповідальності осіб, винних у вчиненні насильства в сім'ї, а також медико-соціальна реабілітація жертв насильства в сім'ї [5; 56].

На жаль, сьогодні в Україні діяльність служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї не є ефективною, причинами чого, в певній мірі, є недосконалість законодавства, в першу чергу адміністративного, яке передбачає відповідальність за проступки, пов'язані з насильством в сім'ї, а також формальний підхід до цього явища самих дільничних інспекторів міліції та вузький круг їх повноважень і методів впливу на осіб, що скоюють насильство в сім'ї.

Дослідження з даної проблеми, що проводились вченими на сьогоднішній день в Україні, в більшій мірі висвітлювали незадовільний стан попередження насильства в сім'ї та причини цього явища.

Таким чином, існує необхідність в виробленні ґрунтовних теоретично виважених і практично цінних рекомендацій щодо попередження насильства в сім'ї дільничними інспекторами міліції.

Список літератури: 1. Ануфрієв М.І. Побутова злочинність: сучасний стан і кримінологічна характеристика //Громадська програма співробітництва по запобіганню насильства в сім'ї: Матеріали 1-го Міжнародного науково-практичного семінару /За ред. Ф.К. Думка. Одеса, 1999. С.11-16. 2. Васильківська І. Сімейне виховання: правовий аспект проблеми //Право України. 1998. №6. С.25-29. 3. Запорожцева Г.Е. Работа участкового инспектора милиции с семьей как одно из направлений общей

и індивідуальної профілактики правонарушень //Громадська програма співробітництва по запобіганню насильства в сім'ї: Матеріали 1-го Міжнародного науково-практичного семінару /За ред. Ф.К. Думка. Одеса, 1999. С.64-76. 4. Кодекс України об адміністративних правонарушеннях. Х., 2005. 5. Довідник дільничного інспектора міліції /Укладачі Х.П.Ярмакі, А.А. Аносенков. Одеса, 2002.

Яценко В.П., здобувач ХНУВС

ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ГРОМАДЯНАМИ ПРАВА НА ОСКАРЖЕННЯ ДО ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Соціальні конфлікти стали реальністю повсякденного життя. Реорганізація економічних, політичних та правових інститутів, що відбувається нині, поки що суттєво не вплинули на зміну тенденції до загострення різного роду конфліктних ситуацій. Юридичний конфлікт у сфері адміністративного права має свою специфіку, зумовлену характером відносин, що регулюються правовими нормами у сфері функціонування виконавчої влади.

В реальному житті відносини між посадовими особами та громадянином не завжди ґрунтуються на моделі, що передбачена правовими нормами і можуть призводити до виникнення конфлікту Підстав для виникнення адміністративних конфліктів існує багато. Досить часто вони виникають з вини посадової особи при зловживанні владними повноваженнями. Нерідко підставою для подібних конфліктів виступає невірне розуміння громадянами своїх прав, вважаючи, що посадова особа діє незаконно, а також хибно оцінюючи ситуацію яка виникла. Крім того, конфлікти між посадовими особами і громадянами можуть виникати також внаслідок конфлікту правових норм, що містяться в законах та підзаконних актах.

Особливий інтерес, з позиції адміністративно-правової суперечки, представляє взаємозв'язок «громадянин–орган внутрішніх справ».

Адміністративне право забезпечує спільні інтереси в діяльності органів внутрішніх справ, наприклад, в діяльності міліції громадської безпеки, коли вона вступає в конкретні правовідносини з громадянином. Як відомо, адміністративно-правові відносини виникають з ініціативи однієї зі сторін і згода (бажання) іншої сторони не носить обов'язкового характеру. Такі відносини можуть виникати і в супереч згоди другої сторони, лише з ініціативи владного суб'єкта. Слід зазначити, що роль

подібної ініціативи не однакова. Якщо міліція громадської безпеки, як сторона, що наділена владними повноваженнями, зобов'язана приймати необхідні міри для забезпечення громадського порядку в державі, у тому числі бути ініціатором виникнення адміністративних відносин, то прийняття участі громадян в конкретному адміністративному правовідношенні – це можливість, інакше кажучи, виявлення ініціативи з їх сторони [1, с.31].

Подібні відносини виникають, наприклад, при порушенні підстав та порядку затримання, порядку огляду чи вилучення, або при складанні протоколу про адміністративне правопорушення, іншими словами – при застосуванні адміністративного примусу. В таких випадках громадяни підкорюються працівникам міліції і зобов'язані виконувати їх вимоги, хоча у них є право оскаржити рішення посадової особи (органу) якщо воно не є законним.

Предметом скарги можуть виступати не лише певні незаконні дії посадової особи ОВС, але і не доцільні чи аморальні дії, а також бездіяльність цієї особи. Оскільки за своїм характером подібна скарга є «спеціальною», то порядок і-строки оскарження визначені КпАП [2]. Правове закріплення результатів розглянутої скарги громадян за формою не завжди відповідає фактичним підсумкам проведеного провадження за скаргою та заходам, які реально застосовуються у випадках, коли була спричинена шкода. Така обставина потребує розмежування заключного акту в провадженні за скаргами громадян на «рішення» та «відповідь на скаргу» в залежності від особливостей оскарження конкретних заходів адміністративного примусу, які застосовуються працівниками міліції.

Однак, в подібних випадках (подання скарги) вирішення адміністративно-правового конфлікту у судовому порядку буде більш доцільним, оскільки мова ведеться не лише про порушення норм конкретною посадовою особою, а й про репутацію органу в цілому. Такий підхід надасть можливість об'єктивно і, головне, неупереджено вирішити ситуацію, що склалася. Крім того, громадянин суттєво економить свій час, уникнувши «ходіння по кабінетам».

Список літератури: 1. Хаманева Н.Ю. Теоретические проблемы административно-правового спора //Государство и право. 1997. №12. С.29-36. 2. Кодекс України про адміністративні правопорушення //Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. (додаток до №51). Ст.1122 (з наступними змінами та доповненнями).

ЗМІСТ

Погрібний О.О. Від концептуальних засад реформування правоохоронної системи України - до реформування системи МВС	3
Венедіктов В.С. Актуальні проблеми науково-дослідної діяльності в органах внутрішніх справ України у контексті реформування міліції громадської безпеки	14
Арістова І.В. Концептуальні засади управління у сфері охорони громадського порядку	21
Мартиненко О.А. Основи діяльності міліції у сучасному суспільстві	26
Гуменюк В.А. До питання про врегулювання підстав та порядку проведення огляду працівниками міліції	29
Тучак М.О. Удосконалення структури ОВС і міліції та правового регулювання їх діяльності	32
Логвиненко М.І. Деякі питання діяльності міліції з профілактики правопорушень, які вчиняються під час проведення масових акцій	38
Сергеев А.В. Відновлення діяльності підрозділів місцевої міліції як основа реформування міліції громадської безпеки ..	42
Бугайчук К.А. Питання реформування патрульно-постової служби міліції: сучасний стан, проблеми та перспективи розвитку	46
Денисюк С.ф. Роль засобів масової інформації в побудові системи цивільного демократичного контролю над правоохоронними органами	51
Черкашин А.І., Мірошко О.П., Суботін А.О., Васи́льєв В.Т. Деякі аспекти щодо реформування та вдосконалення діяльності міліції громадської безпеки в Україні	55
Безпалова О.І. Сфера охорони громадського порядку: загрози, потреби та шляхи розвитку	58
Мельник Р.С. Контрольні процедури в діяльності міліції громадської безпеки: деякі невирішені питання	62
Музичук О.М. Правові та організаційні питання участі працівників міліції у виборчому процесі	65

Новікова М.М. Питання безпеки життя і діяльності працівників ППСМ під час здійснення охорони громадського порядку	70
Шильник В.Ю. Питання розмежування повноважень суб'єктів провадження в справах про адміністративні правопорушення в діяльності органів внутрішніх справ.....	75
Резанов С.А. Застосування адміністративного розсуду в контексті проблеми захисту прав та свобод громадян	79
Шатрава С.О. Форми спільної діяльності спеціального підрозділу судової міліції «Грифон» з суб'єктами правоохоронної системи	82
Пелипенко Н.В. Оптимізація міліції громадської безпеки	87
Криворучко Л.С. Організаційні підходи модифікації професійної підготовки працівників ОВС України	91
Ковальова М.В. Теоретичні аспекти удосконалення ліцензійно-дозвільної діяльності органів внутрішніх справ	95
Спаський А.С. Теоретичні та практичні шляхи, удосконалення діяльності ОВС за надзвичайних ситуацій.....	99
Джафарова М.В. Управлінські рішення органів внутрішніх справ щодо забезпечення правопорядку та безпеки громадян	104
Ігнатов О.М. Стан дотримання законності працівниками міліції громадської безпеки в аспекті реформування органів внутрішніх справ.....	108
Беньковський С.Ю. Принципи адміністративно-юрисдикційного провадження	112
Тучак Р.М. Окремі питання, пов'язані із вдосконаленням провадження в справах про корупцію та корупційні діяння	116
Небеський Ю.С Деякі питання правового регулювання та організаційної діяльності ОВС щодо охорони громадського порядку у сучасних умовах	118
Самодзен М.В. Правове регулювання діяльності міліції з питань розгляду звернень громадян	123
Болонний Б.І. Підстави необхідності подальшого удосконалення дій підрозділів ОВС при ліквідації масових заворушень.....	127
Джагупов Г.В. Деякі складові забезпечення правопорядку та безпеки громадян на дорогах.....	131

Салманова О.Ю. Деякі проблеми вдосконалення законодавства про адміністративні проступки у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.....	135
Бабакін В.М. Діяльність транспортної міліції щодо охорони громадського порядку та громадської безпеки (проблема охорони громадського порядку та громадської безпеки на транспорті)	136
Робак В.А. Профілактика створення не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань: досвід іноземних держав	141
Шуміло О.М. Забезпечення екологічного правопорядку органами внутрішніх справ.....	144
Башта І.І. Забезпечення громадського порядку дільничним інспектором у сільській місцевості.....	148
Книш В.І. Органи міліції як суб'єкти охорони тваринного світу: деякі невирішені проблеми.....	150
Власенко І.В. Удосконалення системи професійної підготовки щодо забезпечення особистої безпеки працівників міліції.....	154
Чміль М.О. Психологічний аспект безпеки при використанні вогнепальної зброї працівниками міліції	160
Погребняк О.І. Особливості оперативно-службової діяльності міліції громадської безпеки під час виникнення терористичних актів	164
Гавриленко Я.А. Необхідність спеціальної підготовки до використання засобів індивідуального бронезахисту	168
Стахов Р.В. Профілактика травматизму особового складу підрозділів ОВС під час оперативних дій	170
Кононенко О.О. Удосконалення тактики дій підрозділів міліції при подоланні масових заворушень	174
Казанчук І.Д. До питання про визначення форм взаємодії дільничного інспектора міліції і населення в сфері забезпечення громадського порядку	179
Джафарова О.В. Ідеологія партнерства міліції і населення в контексті забезпечення прав та свобод людини та громадянина	182

Небрат О.О. Діяльність дільничного інспектора міліції щодо профілактики насильства в сім'ї: правове регулювання та шляхи вдосконалення	187
Пабат О.В. Механізм забезпечення прав та свобод громадян у рамках адміністративних проваджень	193
Зозуля І.В. Громадський порядок і громадська безпека як предмет обов'язкового законодавчого регулювання взаємодії реформуємої міліції з населенням	197
Ковальова О.В. Роль служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї.....	203
Яценко В.П. Вдосконалення механізму реалізації громадянами права на оскарження до органів внутрішніх справ.....	206

Наукове видання

**ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ
ТА БЕЗПЕКИ ГРОМАДЯН У КОНТЕКСТІ
РЕФОРМУВАННЯ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ
БЕЗПЕКИ**

Матеріали
науково-практичної конференції
Харків, 17 березня

Відповідальний за випуск – С.О. Захарченко

Технічне редагування, комп'ютерна верстка Фірсової Л.В.

Підп. до друку 10.03.2006. Формат 60x84/16. Папір офсетний.

Друк офсетний. Умов. друк. арк. 12. Обл.- вид. арк. 11,95.

Замовл. №9/4 від 09.03.2006.

Видавництво Харківського національного університету
внутрішніх справ.

Україна, 61080, Харків, пр. 50-річчя СРСР, 27.

Свідоцтво про Державну реєстрацію КВ №266
від 26 грудня 2002 р.