

to sustainable development. But such development is possible only if economic growth, material production and consumption, as well as other types of social activities occur within limits that do not violate the ability of environmental systems to be restored. The conceptual foundations of sustainable development are, first of all, ecologization of the economy, humanization, introduction of a certain system of principle approaches to issues of social activity, improvement of administrative legislation, and also the establishment of interaction between the authorities and the public in the field of environmental protection.

And this is not unexplained, since at the beginning of the third millennium, a number of global environmental threats came to the earth's civilization, which led to climate destabilization, the destruction of the ozone layer, the melting of glaciers, the devastation of natural resources and other destructive events.

The article shows the state of the surrounding natural environment, the main factors of its pollution and the ways of overcoming ecological crisis processes taking into account the sociol poll of local government bodies. The main place is given to the interaction of subjects of environmental protection, which include: executive, administrative and law enforcement bodies, educational institutions, public organizations and the church. Administrative and legal measures to improve the state and protect the environment have been developed and proposed at the level of the state and territorial communities.

Key words: *the environment, anthropogenic pollution, factors of pollution, subjects of interaction, administrative-legal measures.*

Стаття надійшла 15 лютого 2018 р.

УДК 351.741(477)

Н. Д. Туз

ПРОГАЛИНИ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ ЯК ЧИННИК НЕЕФЕКТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Розглянуто проблему законодавчої бази як чинник неефективної діяльності патрульної поліції України. Чітко зазначено недоліки, котрі гальмують та негативно впливають на остаточний результат ефективності діяльності патрульної поліції України, окреслено низку проблем, які потребують свого вирішення. Вказано на невідповідності положень законодавства в різних нормативно-правових актах законодавства України. Наголошено, що вдосконалення нормативно-правової основи діяльності патрульної поліції України є одним із вагомих напрямів вдосконалення діяльності Національної поліції України на сучасному етапі розвитку державності.

Ключові слова: *організація діяльності, патрульна поліція, службові повноваження, Національна поліція України.*

Постановка проблеми. 02 липня 2015 року прийнято Закон України «Про Національну поліцію», який набрав чинності 07 листопада 2015 року. Цей законодавчий акт докорінно змінив правоохоронну систему в Україні, міліцію перейменовано та реорганізовано у поліцію, встановлено правові засади організації та діяльності Національної поліції України, статус поліцейських, а також порядок проходження служби в Національній поліції України.

На законодавчому рівні визначено поняття «Національна поліція України» – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [1].

З часу, коли на вулицях багатьох міст України з'явилися працівники нової патрульної поліції України, вони викликали зацікавленість у пересічних громадян. Всі очікували на позитивний результат проведеної реформи, що нова поліція стала кардинально і якісно відрізнитися від старої міліції, що європейські цінності правоохоронної системи нарешті реалізувались у нашій державі. І цей інтерес активно підтримувався на всіх рівнях влади нашої держави, відбувалось постійне інформування громадян у засобах масової інформації про повсякденну діяльність працівників поліції, про позитивну динаміку та результативність роботи нових патрульних поліцейських. Нова форма, нові сучасні транспортні засоби – все це сприяло позитивній динаміці діяльності патрульної поліції України.

Щораз частіше люди почали наголошувати на толерантності, ввічливості, людяності працівників реформованої патрульної поліції, на чітке виконання ними норм чинного законодавства України, принциповість та рівноправність під час виконання ними своїх службових обов'язків, патріотизм та прагнення до змін у країні загалом.

Однак, незважаючи на вказані позитивні зміни та динаміку щодо довіри працівникам поліції, в процесі виконання своїх професійних обов'язків у патрульних поліцейських дедалі частіше виникають проблеми, котрі негативно впливають на результативність, гальмують остаточний результат.

Стан дослідження. Окремі аспекти діяльності патрульної служби поліції досліджували такі науковці, як С. С. Єсімов, О. М. Бандурка, В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, В. І. Борисов, А. П. Заєць, А. Т. Комзюк, Ю. Ф. Кравченко, М. І. Мельник, О. С. Юнін, Р. Ю. Кіяшко та інші. Проте, враховуючи процес реформування Національної поліції України, котрий і надалі активно триває, він спонукає до постійних наукових пошуків шляхів вирішення проблем, які виникають у процесі виконання практичних обов'язків працівниками поліції.

Метою статі є встановлення недоліків законодавчих аспектів діяльності патрульної поліції України на сучасному етапі розвитку нашої держави, розроблення відповідних пропозицій до покращення такої діяльності.

Виклад основних положень. Закон України «Про Національну поліцію» містить велику кількість позитивних аспектів порівняно з Законом України «Про міліцію» (втратив чинність), оскільки в ньому детальніше прописана вся діяльність працівників поліції, описані і превентивні, і примусові поліцейські заходи, які можуть застосовуватись до громадян, котрі не дотримуються норм чинного законодавства, і це не на рівні інструкцій, а на рівні законодавчого акта. Чітко зазначено, в яких випадках та ситуаціях можна здійснювати перевірку документів, поверхневу перевірку особи, коли можна здійснювати зупинку транспортних засобів, у яких випадках можна проникати в житло чи інше володіння особи, передбачено новий для України вид поліцейського заходу – поліцейське піклування. Також в законі прописано порядок застосування всіх примусових поліцейських заходів, котрі можуть застосовуватись до громадян.

На законодавчому рівні визначено, що діяльність Національної поліції України здійснюється у співпраці та взаємодії з населенням на засадах партнерства, територіальними громадами та інститутами громадянського суспільства і спрямована на вирішення їхніх потреб. У законі наголошено, що основним критерієм оцінки ефективності діяльності поліції є рівень довіри населення. Оцінка рівня довіри населення до поліції проводиться незалежними соціологічними службами в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [1].

Однак законодавчі колізії, прогалини нормативно-правових актів негативно впливають на ефективність та якість виконання своїх професійних обов'язків працівниками патрульної поліції України.

Насамперед наголосимо, що працівники нової патрульної поліції у своїй повсякденній діяльності продовжують керуватися основними положеннями Наказу МВС № 404 від 28 липня 1994 року «Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції України». Як зазначає ст. 1 вказаного нормативного акта, патрульно-постова служба міліції – це діяльність спеціальних нарядів міліції по охороні громадського порядку, безпеці і боротьбі з правопорушеннями на вулицях, площах, в парках, на транспортних магістралях, портах, в аеропортах та інших громадських місцях, а також при проведенні масових заходів, ліквідації наслідків аварії, катастрофи, стихійного лиха [2]. Проте слово «міліція» відповідно до прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про Національну поліцію» не застосовується і юридичного значення не має.

Спостерігається невідповідність положень законодавства в різних нормативно-правових актах. Наприклад, кожному громадянину ві згідно зі ст. 59 Конституції України забезпечується право на правову допомогу. Право на правову допомогу – це гарантована Конституцією України можливість фізичної особи одержати юридичні (правові) послуги. Через реалізацію реформи Національної поліції України новелою Кодексу України про адміністративні правопорушення відбулись зміни в діяльності працівників поліції під час провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення дорожнього руху. Тобто, відповідно до ст. 258 Кодексу України про адміністративні правопорушення працівники патрульної служби не уповноважені складати протокол у разі виявлення адміністративних правопорушень, розгляд яких віднесено до компетенції Національної поліції України. Постанова в таких справах виноситься на місці вчинення адміністративного правопорушення, а протокол не складається, навіть якщо під час складання постанови у справі про адміністративне правопорушення особа осперить допущене правопорушення й адміністративне стягнення, що на неї накладається. Надання поліцейським Національної поліції України вказаних повноважень прямо суперечить нормі Конституції України, яка гарантує кожному право на правову допомогу. Особа, що вчинила адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, позбавлена можливості скористатися послугами юриста, у зв'язку з чим, можливо, слід було б перенести розгляд справи на певний строк. Норми кодексу України про адміністративні правопорушення, Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» від 14 липня 2015 року, Наказу МВС України «Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі» від 07 листопада 2015 року № 1395 не відповідають зазначеній конституційній нормі й не передбачають можливості для її реалізації в будь-який спосіб. Така колізія спричиняє конфлікт між правопорушником і поліцейським, а як наслідок – оскарження складеної постанови про адміністративне правопорушення в суді [3].

Відповідно до ст. 222 Кодексу України про адміністративні правопорушення працівники патрульної поліції України наділені повноваженнями розглядати справи про адміністративні правопорушення [4]. Однак певна частина статей потребують спрощеної процедури розгляду. Наприклад, частиною 1 статті 122 кодексу України про

адміністративні правопорушення передбачає покарання за перевищення встановлених обмежень швидкості руху транспортних засобів більш як на двадцять кілометрів на годину, а, відповідно, й винесення постанови в таких справах, незалежно від факту оскарження факту адміністративного правопорушення або стягнення, яке накладає поліцейський, без складання протоколу про адміністративні правопорушення. Однак механізм фіксації такого факту правопорушення законодавцем не визначений, крім автоматично зафіксованих таких адміністративних правопорушень. Цей факт обумовлений режимом несення служби патрульними, які під час виконання своїх повноважень у складі автопатруля мають постійно перебувати в русі. Крім того, технічного обладнання, яке б дало змогу зафіксувати факти перевищення швидкості водіями, у працівників патрульної поліції немає. Тому необхідно на основі теоретичних та практичних знань і вмінь застосування норм законодавства на належному рівні врегулювати питання реалізації повноважень патрульними, оскільки принцип законності є одним з основних у діяльності Національної поліції України.

Ч. 2 ст. 19 Закону України «Про Національну поліцію» зазначає, що у разі протиправних діянь на поліцейських покладається кримінальна, адміністративна, цивільно-правова та дисциплінарна відповідальність відповідно до закону. Підстави та порядок притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності, а також застосування до поліцейських заохочень визначаються Дисциплінарним статутом Національної поліції України, що затверджується законом [1].

Порядок дисциплінарної відповідальності в органах Національної поліції України регулюється різними за юридичною силою нормативними правовими актами. Правова основа дисциплінарної відповідальності в органах Національної поліції України характеризується багаторівневим галузевим регулюванням і по горизонталі, і по вертикалі.

Основним нормативно-правовим актом є Основний Закон нашої держави – Конституція України, яка, зважаючи на її вищу юридичну силу і пряму дію на всій території країни, поширюється на всі види дисциплінарного провадження незалежно від його суб'єктів, оскільки закріплює основні права та обов'язки людини і громадянина, принципи функціонування системи органів державної влади. У Конституції України закріплено норму права про те, що дотримання і захист прав і свобод людини і громадянина є обов'язком держави, передбачено рівність громадян перед законом і судом, визначено принцип законності в діяльності органів державної влади та їх обов'язок дотримувати

тися Конституції України і законів, сенс і зміст яких визначають права і свободи людини і громадянина, право на оскарження рішень державних органів [5].

Важливе значення під час притягнення працівників поліції до дисциплінарної відповідальності має Дисциплінарний статут ОВС. Зазначений нормативно-правовий акт є основним правовим джерелом дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України, які мають форму закону. Дисциплінарний статут в органах Національної поліції України встановлює відповідні вимоги до службової дисципліни, чітко регламентує порядок розгляду справи про дисциплінарний проступок, характеризує поняття порушення службової дисципліни, містить перелік порушень службової дисципліни. Однією із переваг вказаного закону є чітка регламентація положень, що стосуються процедур проведення службової перевірки та вирішення службових суперечок, зокрема з питань, пов'язаних із притягненням до дисциплінарної відповідальності.

Однак сьогодні Дисциплінарного статуту Національної поліції України, котрий зазначений в Законі України «Про Національну поліцію», немає. Поліцейських продовжують притягати до дисциплінарної відповідальності згідно з Дисциплінарним статутом ОВС, що видається неправильним, оскільки існує необхідність чіткого врегулювання порядку накладення на працівників поліції дисциплінарних стягнень відповідно до чинних нормативно-правових актів. У Верховній Раді знаходиться проект Закону про Дисциплінарний статут Національної поліції України, який поданий Кабінетом Міністрів, проте його суттєвим недоліком є дуже обмежені можливості для громадськості контролювати законність та об'єктивність дисциплінарних розслідувань проступків поліцейських.

Ст. 34 Закону України «Про дорожній рух» зазначає, що державній реєстрації та обліку підлягають призначені для експлуатації на вулично-дорожній мережі загального користування транспортні засоби усіх типів: автомобілі, автобуси, мотоцикли всіх типів, марок і моделей, самохідні машини, причепа та напівпричепа до них, мотоколяски, інші прирівняні до них транспортні засоби та мопеди, що використовуються на автомобільних дорогах державного значення [6]. Тобто, якщо транспортний засіб їде у межах міста, він може не реєструватись. Тому є доцільність доповнення цього законодавчого акта таким поняттям, як «дороги загального користування», що полегшить роботу патрульним та порядок оскарження їхніх дій у судах різних інстанцій.

Ст. 140 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає відповідальність за «Порушення правил, норм і стандартів

при утриманні автомобільних доріг і вулиць, невжиття заходів щодо своєчасної заборони або обмеження руху чи позначення на автомобільних дорогах і вулицях місць провадження робіт» [4]. Однак під час складання протоколу за ч. 4 цієї статті дуже складно «фізично зловити» відповідальну особу. Тому варто затвердити форму виклику в Управління для складення протоколів у справі про адміністративне правопорушення і прописати відповідальність за неявку.

Деякі питання, які виникають у працівників поліції у повсякденній діяльності, залишаються незрозумілими. Наприклад, Законом України «Про Національну поліцію» визначені основні повноваження та завдання поліції. Відповідно до п. 9 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» поліція згідно з покладеними на неї завданнями доставляє у випадках і порядку, визначених законом, затриманих осіб, підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення, та осіб, які вчинили адміністративне правопорушення. Однак статтею чітко не визначено, куди саме поліцейський має доставити затриманих чи підозрюваних осіб: в суд, до поліції, до слідчого судді? Кримінальний процесуальний кодекс України також містить низку норм, якими передбачений порядок затримання і доставка таких осіб. Таких прогалин у чинному законодавстві доволі багато, через що у роботі поліції можуть виникати недоліки і суттєві проблеми.

У 2015 році набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху», який дає змогу працівникам поліції накладати штрафи за порушення правил дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі [7]. Однак після набуття чинності вказаного нормативного-правового акта МВС та Національна поліція так і не зробила жодних потрібних дій для запровадження системи відео- та фотокамер для фіксування правопорушень. Причиною невирішення цієї проблеми представники зазначених органів називають, здебільшого, недостатність коштів для встановлення та функціонування відповідного обладнання, адже в масштабах всієї країни відповідні витрати можуть сягнути значних сум бюджетних коштів, яких наразі немає. Втім, це не заважає здійснювати заходи зі запуску нової системи фіксування правопорушень в окремих містах України, тобто запроваджувати нову модель накладення штрафів поетапно.

Стаття 41 Закону України «Про Національну поліцію» передбачає, що одним із видів превентивних поліцейських заходів є поліцейське піклування. Поліцейське піклування може здійснюватися щодо:

- 1) неповнолітньої особи віком до 16 років, яка залишилася без догляду;

2) особи, яка підозрюється у втечі з психіатричного закладу чи спеціалізованого лікувального закладу, де вона утримувалася на підставі судового рішення;

3) особи, яка має ознаки вираженого психічного розладу і створює реальну небезпеку оточуючим або собі;

4) особи, яка перебуває у публічному місці і внаслідок сп'яніння втратила здатність самостійно пересуватися чи створює реальну небезпеку оточуючим або собі [1].

Про застосування поліцейського піклування складається протокол, в якому зазначаються: місце, дата і точний час (година і хвилини) застосування поліцейського заходу; підстави застосування; опис вилученої зброї чи інших предметів; клопотання, заяви чи скарги особи, якщо такі надходили, наявність чи відсутність видимих тілесних ушкоджень. Протокол підписується поліцейським і особою. Копія протоколу негайно під розпис вручається особі. Протокол може не надаватися особі для підписання, а його копія – вручатися особі у випадку, коли є достатні підстави вважати, що вона не може усвідомлювати свої дії і керувати ними.

Однак бланку зазначеного протоколу немає, тому застосовувати такий превентивний поліцейський захід немає можливості. Потрібно компетентними органами в обов'язковому порядку якомога швидше розробити та затвердити наведений протокол, щоб на практиці можна було правильно застосувати такий поліцейський захід.

У ст. 13 Закону України «Про Національну поліцію» зазначено, що у складі поліції функціонують такі підрозділи: кримінальна поліція; патрульна поліція; органи досудового розслідування; поліція охорони; спеціальна поліція; поліція особливого призначення. Додатково було створено низку міжрегіональних територіальних органів поліції, які не передбачені Законом. Зокрема Департамент захисту економіки (створений Постановою КМУ від 13.10.2015 р. № 830), Департамент кіберполіції (створений Постановою КМУ від 13.10.2015 р. № 831), Департамент протидії наркозлочинності (створений Постановою КМУ від 28.10.2015 р. № 886), Департамент внутрішньої безпеки (створений Постановою КМУ від 28.10.2015 р. № 887). Ці підрозділи не передбачені Законом і їхня діяльність є сумнівною з боку законності.

Висновки. Аналізуючи наведену інформацію, наголосимо, що практичне виконання працівниками патрульної служби своїх повсякденних обов'язків доводить, що проблеми під час застосування норм чинного законодавства на практиці існують, однак бажання навчатися, постійно вдосконалювати свої знання, вміння та навички дають змогу

мислити на перспективу. Вдосконалення нормативно-правової основи діяльності патрульної поліції України на сучасному етапі розвитку державності є одним із вагомих напрямів розвитку Національної поліції України.

1. Закон України «Про Національну поліцію», Положення про патрульну службу МВС: чинне законодавство станом на 07 серпня 2015 р.: (офіц. текст). К.: ПАЛИВОДА А.В., 2015. 92 с. (Закони України).

2. Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції України: Наказ МВС України від 28.07.1994 року № 404. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0213-94>.

3. Кравченко І. С., Кіяшко Р. Ю. Актуальні проблеми діяльності патрульної служби Національної поліції України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. С. 139–142.

4. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 року. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80732-10/page8>.

5. Крижановська В. А., Крижановський А. С. Правові засади дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України. URL: http://lib.lp.edu.ua/bitstream/ntb/34604/1/16_99-106.pdf.

6. Про дорожній рух: Закон України від 30.06.1993 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 31. Ст. 338.

7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: Закон України від 14.07.2015 р. № 596-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2009. № 10–11. Ст. 137.

Tuz N. D. Gaps in the legislative basis as a factor of an ineffective activity of the patrol police in Ukraine

The article deals with the problem of the legislative basis as a factor of an ineffective activity of the patrol police in Ukraine. The activity of the National Police of Ukraine is carried out in the close cooperation and interaction with the population, territorial communities and institutes of the civil society on the principles of partnership and it is aimed at solving their needs. The primary duty of a police officer is to protect people and property.

To accomplish this task, police officers fulfill specific job duties on a regular basis, which vary depending on the size and type of their law enforcement organization. Police officers play a central role in the law enforcement system. They monitor criminal activity, take part in community patrols, respond to emergency calls, issue tickets, make arrests, investigate crimes and testify in court as needed.

The author points out that the level of the public faith in the police is the main criterion for evaluating the effectiveness of the police units and police. The assessment of the level of trust in the police is exercised by independent sociological services per procedure established by the Cabinet of Ministers of Ukraine.

It is proved that gaps hinder and negatively affect the result of the effectiveness of the Ukrainian patrol police, and a number of problems need solving.

The author points out that there is disregard of provisions of the legislation in different normative and legal acts, in particular, in the Fundamental Law of our state, the Administrative Infraction Code, the Law of Ukraine «On the National Police», etc.

Improving the legal basis of the activity of the patrol police of Ukraine is one of the important directions of improving the activity of the National Police of Ukraine at the present stage of the development of the state.

Key words: *patrol police, National Police of Ukraine, police officer, organization of the activity of law enforcement system.*

Стаття надійшла 15 лютого 2018 р.

УДК 342.351.741

О. Г. Ярема

ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТРАНСПОРТНОЇ БЕЗПЕКИ В ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Досліджено правові основи забезпечення транспортної безпеки в діяльності Національної поліції. На підставі застосування методології теорії систем розглянуто особливості правового регулювання забезпечення транспортної безпеки та безпеки транспортної інфраструктури, роль і місце Національної поліції у визначеній сфері в умовах європейської інтеграції та окреслено комплекс питань, які потребують правового регулювання у контексті агресії на сході держави.

Ключові слова: *транспортна безпека, транспортна інфраструктура, Національна поліція, нормативно-правова база.*

Постановка проблеми. Стратегія національної безпеки України передбачає інституційну систему забезпечення транспортної безпеки, залучаючи різні органи державної влади і управління, підприємства, що експлуатують різні види транспорту. Варто наголосити, що питання забезпечення транспортної безпеки, перебуваючи в логічному взаємозв'язку з іншими проблемними питаннями забезпечення соціальної безпеки, не можуть бути виключені зі загального контексту забезпечення національної безпеки. Серед суб'єктів, які забезпечують транспортну безпеку та безпечне функціонування транспортної інфраструктури, важливе місце займає поліція. Попри те, що поліція здійснює лише частину діяльності щодо забезпечення транспортної