

**ЛЬВІВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

ЛЕЩУХ АНДРІЙ РОМАНОВИЧ

УДК 342.95: 35.078.1

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
У СФЕРІ ПРОФІЛАКТИКИ АДМІНІСТРАТИВНИХ
ПРАВOPOPУШЕНЬ**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Львів – 2010

Дисертацією є рукопис

Робота виконана на кафедрі адміністративного права та адміністративного процесу Львівського державного університету внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор
Остапенко Олексій Іванович,
Львівський державний університет
внутрішніх справ,
професор кафедри адміністративного права
та адміністративного процесу

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
Бородін Іван Лук'янович,
Інститут повітряного і космічного права та
масових комунікацій Національного
авіаційного університету,
завідувач кафедри теорії та історії держави і
права

кандидат юридичних наук, доцент
Янюк Наталія Володимирівна,
Львівський національний університет імені
Івана Франка,
доцент кафедри адміністративного та
фінансового права

Захист відбудеться «___» _____ 2010 р. о ___ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 35.725.03 у Львівському державному університеті внутрішніх справ (79007, м. Львів, вул. Городоцька, 26).

З дисертацією можна ознайомитися у загальній бібліотеці Львівського державного університету внутрішніх справ (79007, м. Львів, вул. Городоцька, 26).

Автореферат розісланий «___» _____ 2010 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради

І.Ю. Настасяк

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження зумовлена тим, що профілактика адміністративних правопорушень, усунення детермінант, які сприяють їхньому вчиненню, є важливими завданнями, що стоять перед суспільством і державою. Аналіз діяльності органів місцевого самоврядування в Україні, які налічують 11521 територіальну громаду свідчить про те, що цим органам відведена одна із провідних ролей у сфері профілактики адміністративних правопорушень.

Представляючи волю населення відповідних територій, посадові особи органів місцевого самоврядування повинні орієнтуватися на реальну ситуацію щодо стану громадського порядку і безпеки в регіоні та окремому населеному пункті. Вони мають бути здатними активніше, швидше, ніж державні структури, реагувати на конкретні деліктні прояви та їхні наслідки, які важко, а інколи й неможливо передбачити на центральному рівні; прогнозувати, планувати та реалізовувати профілактичні заходи на підвідомчій території.

Однак, заходи, що здійснюються органами місцевого самоврядування як суб'єктами профілактики та попередження правопорушень, не мають належного організаційно-правового забезпечення, малоефективні за своїми результатами, що негативно впливає на зниження динаміки та рівня вчинених адміністративних правопорушень на місцевому та регіональному рівнях. Це спричинено, насамперед, недостатньою правовою підготовкою посадових осіб органів місцевого самоврядування стосовно усунення причин та умов, котрі сприяють адміністративним правопорушенням.

Підтвердженням актуальності дисертаційного дослідження є статистика щодо проведення профілактичних заходів на місцевому рівні та результати опитування 100 посадових осіб органів місцевого самоврядування, які до найгостріших проблем місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень відносять: недостатнє фінансування – 39 %; байдужість населення до заходів профілактики – 16 %; відсутність чіткої координації та взаємодії суб'єктів профілактики – 15 %; недостатню участь у профілактиці населення та відсутність необхідних повноважень місцевого самоврядування у цій сфері – по 10 %; некваліфікованість органів і посадових осіб місцевого самоврядування – 6 % та недокомплектацію органів місцевого самоврядування досвідченими кадрами – 1 %.

Дієвими заходами для покращення процесу організаційно-правового забезпечення профілактичної діяльності органів місцевого самоврядування, про що свідчать результати проведеного дослідження, є: формування на новій нормативно-правовій основі оптимальної системи управління суб'єктами профілактики на місцях; підвищення їхньої реальної здатності вирішувати завдання щодо попередження вчинення правопорушень у взаємодії з іншими суб'єктами профілактики (органами державної влади, недержавними організаціями, громадськими об'єднаннями, громадянами тощо) із застосуванням найбільш раціональних форм та методів запобігання адміністративним правопорушенням.

Теоретичним та практичним питанням профілактики правопорушень

загалом та їх окремих видів у юридичній літературі приділялася та приділяється увага науковців. За різний період їм присвячено праці зарубіжних та вітчизняних учених-правників, зокрема: А.Г. Аванесова, В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяка, І.Л. Бородіна, В.Л. Грохольського, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, А.П. Закалюка, С.В. Ківалова, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Б.А. Кормича, В.М. Кудрявцева, Н.Р. Нижнік, В.І. Олефіра, В.Л. Ортинського, О.І. Остапенка, В.П. Петкова, Н.В. Янюк, Х.П. Ярмакі та інших учених.

У працях цих авторів аналізувалася здебільшого система, теорія та практика соціальної профілактики правопорушень за минулий часовий період, з'ясовувалася сутність та обґрунтовувалася необхідність застосування адміністративного примусу під час профілактики правопорушень. На сьогодні цього недостатньо і в теоретичному, і в практичному аспектах. Вказаними обставинами зумовлена актуальність обраної теми дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано згідно з Комплексною програмою профілактики правопорушень на 2007-2009 рр., яка затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 20.12.2006 р. № 1767 (п. 1), планами наукових досліджень Міністерства внутрішніх справ України (п. 38 Пріоритетних напрямів наукових та дисертаційних досліджень, які потребують першочергової розробки і впровадження у практичну діяльність органів внутрішніх справ на період 2004-2009 рр., затверджених наказом МВС України від 05.07.2004 р. № 755, а також у контексті наукових досліджень Львівського державного університету внутрішніх справ за напрямками: «Організація та забезпечення профілактики правопорушень органами виконавчої влади» (Державний реєстраційний номер 0309U000448) та «Проблеми реформування правової системи України» (Державний реєстраційний номер 0109U007853).

Мета і завдання дослідження. Мета наукового дослідження полягає у тому, щоб на основі вивчення наукових праць, міжнародної та вітчизняної практики, нормативно-правових актів, що регулюють правовідносини, які виникають у процесі профілактики правопорушень, сформулювати концептуальні засади організаційно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування України у сфері профілактики адміністративних правопорушень та здійснити систематизацію профілактичних заходів, які здійснюються ними в межах відповідної територіальної громади.

Для досягнення поставленої мети необхідно було вирішити такі основні завдання:

– удосконалити понятійно-термінологічний апарат дисертації через з'ясування й уточнення змісту та сутності комплексу понять і термінів, які охоплюють організаційно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень;

– визначити поняття, зміст правової регламентації повноважень органів місцевого самоврядування щодо профілактики адміністративних правопорушень та її безпосередній взаємозв'язок зі станом українського суспільства та держави;

– охарактеризувати сутність та особливості використання форм і методів діяльності органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень щодо усунення причин та умов, які сприяють їх учиненню;

– дослідити зарубіжний досвід регламентації стандартів в діяльності органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень;

– охарактеризувати зміст поняття «об’єкт системного та комплексного попереджувального впливу органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень»;

– обґрунтувати сутність та види інформації, що використовується органами місцевого самоврядування при організації та реалізації профілактичних заходів;

– проаналізувати функції виконавчих органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень;

– з’ясувати особливості планування та прогнозування, як одних із найважливіших функцій органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень;

– сформулювати пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення нормативно-правової бази і створення інформаційних програмних систем взаємодії органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню адміністративних деліктів;

Об’єктом дослідження є суспільні відносини, які складаються в процесі організаційно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень.

Предметом дослідження є організаційно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень та шляхи його удосконалення.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження є сукупність загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання закономірностей, котрі мають місце в дослідженні організаційно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень.

За допомогою порівняльно-правового методу досліджено: форми взаємодії суб’єктів профілактики адміністративних правопорушень на місцевому рівні в Україні та у деяких зарубіжних державах при наданні рекомендацій щодо застосування більш ефективних механізмів у профілактичній діяльності органів місцевого самоврядування України (підрозділ 1.2.); поняття та ознаки територіальної громади як суб’єкта профілактики адміністративних правопорушень у працях українських та зарубіжних учених (підрозділ 2.2.); здійснено порівняльну характеристику вітчизняної та зарубіжної нормативної бази щодо гармонізації національних правових стандартів у сфері профілактики адміністративних правопорушень та їхньої адаптації до законодавства Європейського Союзу (підрозділ 1.2.); статистичного методу – узагальнено відомості про вплив етнічного складу населення Української держави на рівень

злочинності в областях (розділ 3); системно-функціонального методу – розкрито теоретичні та практичні положення методології адміністративно-правового регулювання правовідносин у сфері організаційно-правового забезпечення профілактики адміністративних правопорушень органами місцевого самоврядування (підрозділи 1.3., 2.5.); формально-юридичного методу – проаналізовано зміст нормативно-правових актів, що регламентують діяльність органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень (підрозділи 1.1., 2.2.); соціологічного методу – проведено опитування державних службовців обласних державних адміністрацій та посадових осіб органів місцевого самоврядування стосовно підвищення ефективності організаційно-правового забезпечення профілактики адміністративних правопорушень на усіх рівнях місцевого управління в державі та напрямів удосконалення діяльності суб'єктів профілактики правопорушень у зазначеній сфері (підрозділи 1.1., 1.2., 2.1.); логіко-юридичного методу – внесено пропозиції щодо вдосконалення нормативної бази діяльності органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень (підрозділ 2.2.).

Застосування цих методів дозволило всебічно проаналізувати організаційно-правові аспекти діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади у сфері забезпечення профілактики адміністративних правопорушень на рівні територіальних громад сіл, селищ, міст України, систематизувати емпіричні дані та отримати власні теоретичні результати.

Науково-теоретичним підґрунтям дисертації стали розробки фахівців у сфері адміністративного, конституційного, муніципального та цивільного права, теорії держави і права, філософії, науки державного будівництва, правової статистики, соціології тощо, які безпосередньо чи опосередковано пов'язані з організаційно-правовим забезпеченням діяльності органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень.

Нормативно-правова основа дослідження. У процесі дослідження проаналізовані чинні законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти щодо регламентації питань організаційно-правового забезпечення профілактики правопорушень, відомчі нормативні акти, щодо проблематики дисертаційного дослідження, а також положення міжнародно-правових актів у частині забезпечення профілактичної діяльності органів місцевого самоврядування.

Емпіричну базу дисертації складають узагальнені дані, отримані під час анкетування 360 осіб державних службовців, а також статистичні дані діяльності органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертація є першим у вітчизняній адміністративно-правовій науці комплексним дослідженням проблем сучасного стану організаційно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень, у якому запропоновано практичні рекомендації для вирішення завдань щодо запобігання вчиненню правопорушень.

Основні з них такі:

уперше:

– сформульовано нові за змістом підходи щодо здійснення профілактичних заходів органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами;

– запропоновано напрями вдосконалення чинного законодавства України та актів органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень;

– охарактеризовано механізми взаємодії органів місцевого самоврядування з іншими суб'єктами профілактики на місцях;

– аргументовано та запропоновано нові за змістом підходи щодо об'єктно-суб'єктних характеристик системи профілактики адміністративних правопорушень;

удосконалено:

– визначення та зміст поняття «організаційно-правове забезпечення профілактики адміністративних правопорушень органами місцевого самоврядування»;

– співвідношення між поняттями «профілактика», «запобігання» та «попередження» адміністративних правопорушень стосовно діяльності органів місцевого самоврядування у цій сфері;

– систему елементів механізму організаційно-правового забезпечення профілактики адміністративних правопорушень уповноваженими суб'єктами на місцевому та регіональному рівнях;

набуло подальшого розвитку:

– розуміння завдань, функцій та повноважень органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень;

– дослідження форм та методів діяльності органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що сформульовані та обґрунтовані в дисертації висновки і пропозиції мають науково-теоретичне і практичне значення:

– у науково-дослідній сфері – для розробки актуальних проблем у сфері організаційно-правового забезпечення профілактики адміністративних правопорушень органів місцевого самоврядування та подальшого вдосконалення напрямів та форм їхньої профілактичної діяльності, покращення комплексного використання ресурсів цих органів, підвищення ефективності законодавчого регулювання відповідної сфери суспільних відносин;

– у правотворчості – для подальшого розвитку нормативно-правового регулювання правовідносин у сфері організаційно-правового забезпечення профілактики адміністративних правопорушень органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади;

– у правозастосовній діяльності – пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення системи профілактики адміністративних правопорушень враховуються в діяльності Львівської обласної і районних державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування Львівської області (Лист щодо впровадження результатів дисертаційного дослідження від 26 жовтня

2009 р. №5–9–6731/0/2–09–10);

– у навчальному процесі – під час проведення занять із навчальної дисципліни «Адміністративне право України» (Акт впровадження результатів дисертаційного дослідження від 25 грудня 2009 р. №40);

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є результатом самостійного наукового пошуку автора з використанням останніх досягнень юридичної науки.

Апробація результатів дослідження. Підсумки роботи оприлюднено на науково-звітній конференції «Проблеми діяльності кримінальної міліції в умовах розбудови правової держави» (м. Львів, 16 лютого 2007); Всеукраїнській науковій конференції ад'юнктів, аспірантів та здобувачів «Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні» (м. Львів, 28 вересня 2007); науково-звітній конференції «Проблеми діяльності кримінальної міліції в умовах розбудови правової держави» (м. Львів, 5 березня 2007); Всеукраїнській науковій конференції ад'юнктів, аспірантів та здобувачів «Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні» (м. Львів, 28 вересня 2008);

Публікації. Основні положення та результати дисертаційного дослідження викладені у 5 наукових статтях, опублікованих у фахових виданнях України.

Структура дисертації зумовлена завданнями, поставленими для досягнення мети дослідження. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 220 сторінок, з яких: 194 сторінки – основний текст, 26 сторінок – список використаних джерел (243 найменування).

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовується вибір теми дисертації, актуальність, ступінь дослідження проблеми; визначається зв'язок роботи з державними науковими програмами, планами і темами, а також мета, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження; розкривається наукова новизна; висвітлюється теоретична та емпірична бази; вказується практичне значення отриманих результатів; подаються відомості про їхню апробацію та впровадження.

Розділ 1 «Нормативно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень» складається із трьох підрозділів, зміст яких пов'язаний з дослідженням нормативно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування у системі профілактики правопорушень, а також використанням європейських стандартів профілактики правопорушень у діяльності суб'єктів профілактики в Україні.

У підрозділі 1.1. «Правові засади забезпечення профілактики адміністративних правопорушень органами місцевого самоврядування» здійснено аналіз національного та міжнародного законодавства, наукової літератури, безпосередньо пов'язаної з окресленою проблемою.

Правова основа забезпечення профілактики адміністративних правопорушень визначається організаційно-функціональним відображенням профілактичної діяльності органів місцевого самоврядування та відповідає її цільовому призначенню. Конкретні юридичні норми забезпечують моделювання підсистем профілактики, визначають їх організаційні та інформаційні структури. Запропоновано такі форми правового забезпечення профілактики: 1) конституційно-правове забезпечення; 2) нормативно-правове забезпечення; 3) «самоврядне» або «внутрішнє» забезпечення.

Їхньому кращому розумінню сприятиме авторське визначення змісту понять «правове забезпечення» та «правові основи забезпечення» органами місцевого самоврядування профілактики адміністративних правопорушень.

У підрозділі 1.2. «Європейські та вітчизняні стандарти організації діяльності органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень» проаналізовано розвиток вітчизняної та зарубіжної правової думки щодо доцільності адаптації права України до права Європейського Союзу завдяки застосуванню Європейських стандартів (критеріїв) профілактики правопорушень.

Досліджено, що стандартами, по-суті, виступають міжнародні конвенції та норми, які регламентують основні принципи, форми й методи здійснення муніципальної діяльності, прийняті державами світу в рамках міжнародних міждержавних організацій.

У результаті здійсненого аналізу було з'ясовано, що ці стандарти регламентують спільно вироблені органами влади у державі підходи та міжнародно-легальні принципи щодо формування і функціонування суб'єктів системи місцевого самоврядування України у сфері профілактики адміністративних правопорушень, розкрито особливості їхнього застосування цими органами. Зокрема, характерною особливістю міжнародних стандартів у цій сфері є те, що вони регламентують спільно вироблені державами принципові підходи і міжнародно-легальні принципи становлення, формування і функціонування органів місцевого самоврядування на території конкретних держав.

Підрозділ 1.3. «Правові форми і методи діяльності органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень» присвячений комплексному дослідженню форм і методів діяльності органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень. Визначено роль переконання у профілактичній діяльності, а також висловлено авторську позицію про те, що вивчення та використання основних форм і методів профілактичної діяльності органів місцевого самоврядування сприяє забезпеченню боротьби з адміністративними правопорушеннями; профілактичному впливу на суб'єктів, які їх учиняють.

Розділ 2 «Організаційне забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в Україні у сфері профілактики адміністративних правопорушень» складається із п'яти підрозділів, що містять аналіз організаційного забезпечення профілактики адміністративних правопорушень, його об'єктних та суб'єктних характеристик, інформаційного забезпечення та

планування, організаційних (технологічних) функцій органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень та конкретні пропозиції і рекомендації щодо дослідження вказаних питань.

У підрозділі 2.1. «Організаційні аспекти забезпечення профілактики адміністративних правопорушень органами місцевого самоврядування» розкрито суть організаційного забезпечення та заходів профілактики адміністративних правопорушень органами місцевого самоврядування. Запропоновано власне визначення «статусу органів місцевого самоврядування у сфері профілактики правопорушень», статусу як врегульованого нормами права чи юридизованого становища суб'єкта в суспільстві та державі.

Розкрито зміст публічно-владних повноважень органів самоврядування та їх завдання у сфері профілактики правопорушень. Розглянуто організаційну діяльність стосовно планування, координації, обліку та контролю, забезпечення нагляду за діяльністю підпорядкованих суб'єктів у сфері профілактики органами місцевого самоврядування. Сформульовано власне, з урахуванням чинного законодавства, розуміння організаційного забезпечення профілактики адміністративних правопорушень органами місцевого самоврядування.

Підрозділ 2.2. «Об'єкти і суб'єкти організаційного забезпечення профілактики адміністративних правопорушень органами місцевого самоврядування» присвячено вивченню системи профілактики правопорушень, яка представлена у вигляді впорядкованих певним чином сукупностей пов'язаних між собою елементів, що ініціює і спрямовує діяльність суб'єктів профілактики правопорушень. Звернення до наукових праць провідних учених-правників дозволило переконатися у тому, що саме об'єктно-суб'єктна характеристика передбачає опис кожного елемента вказаної системи з урахуванням його місця та ролі в ній, ієрархічності будови, наявності підсистем (передусім підсистеми суб'єктів і підсистеми об'єктів), що дає змогу вести предметну розмову про організаційну структуру системи профілактики загалом та про окремі її елементи, що містять стійкі зв'язки між суб'єктами профілактики. Розкривається питання щодо змісту профілактики (методи, заходи, засоби, види, форми) та її забезпечення.

Проведений аналіз чинного національного законодавства у сфері профілактики адміністративних правопорушень дозволив переконатися, що Конституція та закони України найбільш значущими повноваженнями у сфері профілактики правопорушень наділили похідних суб'єктів від територіальної громади – органи місцевого самоврядування та самоорганізації населення.

У підрозділі 2.3. «Інформація як одна з умов забезпечення прогнозування організації профілактики адміністративних правопорушень органами місцевого самоврядування» розглянуто правові засоби та методи правового регулювання відносин, пов'язаних із організацією інформаційного забезпечення органів місцевого самоврядування. «Інформаційне забезпечення» визначене як система взаємопов'язаних між собою заходів, що регламентують процес реалізації функцій щодо збирання, отримання, передачі, переробки, зберігання інформації та надання їй певної правової форми, а також використання інформації з метою здійснення ефективної діяльності цих органів

у сфері профілактики правопорушень.

Комплексне дослідження сукупності елементів системи організаційного забезпечення профілактики адміністративних правопорушень дозволило дійти висновку, що прогнозування в сфері профілактики адміністративних правопорушень за своєю сутністю є основою для розробки та проведення організаційних, забезпечувальних заходів суб'єктами профілактики. Завдяки йому суб'єкти профілактики можуть правильно оцінювати стан, структуру, динаміку та інші показники адміністративної деліктності, що впливають на результати профілактики адміністративних правопорушень.

У підрозділі 2.4. «Планування як функція реалізації органами місцевого самоврядування профілактики адміністративних правопорушень» зроблено висновок, що планування – є первісна з-поміж решти функцій профілактики правопорушень, оскільки для досягнення максимальної ефективності спільних зусиль суб'єктів профілактики правопорушень, необхідно сформулювати завдання та цілі, яких вони прагнуть досягти в процесі профілактики та визначити шляхи їхньої реалізації.

До додаткових елементів планування запропоновано також віднести: цілевстановлення, прогнозування, моделювання, програмування.

Планування у сфері профілактики правопорушень у дисертації визначено як послідовність етапів: 1) встановлення цілей діяльності, які визначають очікуваний або бажаний стан законності та правопорядку; 2) розробка стратегії діяльності суб'єктів профілактики – безпосереднє опрацювання шляхів, якими досягатимуться очікувані результати; 3) надання стратегії конкретної форми шляхом розробки планів та затвердження бюджетів.

Для забезпечення ефективності реалізації планів профілактики правопорушень органам місцевого самоврядування необхідно дотримуватися таких вимог: здійснювати ретельний аналіз обстановки на підвідомчій території; використовувати прогнози; чітко і правильно ставити завдання перед виконавцями; враховувати реальні можливості сил, засобів, часу; виділяти необхідні матеріально-технічні, фінансово-економічні та кадрові ресурси; здійснювати нормативно-правове оформлення та закріплення процедури планування.

У підрозділі 2.5. «Організаційні функції у діяльності органів місцевого самоврядування із забезпечення профілактики адміністративних правопорушень» проаналізовано чинне законодавство України, яке закріплює завдання, функції та повноваження органів місцевого самоврядування у сфері організації заходів з профілактики адміністративних правопорушень. Це сприяло всебічному дослідженню компетенції органів місцевого самоврядування щодо виконання організаційних функцій, спрямованих на здійснення профілактики адміністративних правопорушень.

Висловлено думку про те, що організаційні функції органів місцевого самоврядування України у сфері профілактики правопорушень є динамічною категорією. Їхня сутність наповнюється новим змістом при виникненні, зміні чи припиненні відносин у сфері профілактики правопорушень на основі і підставі чинного законодавства про місцеве самоврядування та про адміністративну

відповідальність.

Розділ 3 «Взаємодія органів місцевого самоврядування з іншими суб'єктами профілактики адміністративних правопорушень» містить характеристику взаємодії суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень. Взаємодія розглядається як певний процес управління, сутність якого зводиться до діяльності декількох суб'єктів профілактики, зазвичай, у горизонтальній площині з властивими їм конкретними засобами, методами та способами досягнення загальної профілактичної мети.

Координація виступає необхідною передумовою узгодження діяльності суб'єктів системи профілактики та є одним із організаційних етапів процесу взаємодії. Цей процес за своїм змістом та послідовністю спрямований на реалізацію актів, збирання та опрацювання інформації, планування, прогнозування, ресурсне забезпечення, підбір виконавців, контроль за якістю взаємодії між суб'єктами профілактики адміністративних правопорушень.

ВИСНОВКИ

У результаті дисертаційного дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на нове вирішення наукового завдання щодо організаційно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень.

1. Повноваження у сфері профілактики адміністративних правопорушень, усунення причин та умов, що сприяють їх учиненню, відносяться, майже виключно, до компетенції державних органів. Ці органи забезпечуються державою організаційно-правовими та матеріально-фінансовими ресурсами для виконання таких повноважень, тоді як органи місцевого самоврядування навіть не розглядаються в якості суб'єктів профілактики правопорушень.

2. Правова регламентація у сфері діяльності органів місцевого самоврядування щодо профілактики адміністративних правопорушень безпосередньо пов'язана з соціально-економічним, політичним, культурним станом українського суспільства та держави.

Основою правової регламентації у сфері профілактики адміністративних правопорушень органами місцевого самоврядування є: Конституція України; Кодекс України про адміністративні правопорушення; закони України, що визначають організаційні засади роботи органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень; підзаконні нормативно-правові акти, що визначають статус місцевих органів публічної влади та їх структурних підрозділів як суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень; акти органів місцевого самоврядування щодо виконання делегованих і власних (самоврядних) повноважень.

3. Форми діяльності органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень можуть бути як правовими, так і організаційними. Вони мають свої особливості при реалізації завдань у вказаній сфері для кожної територіальної громади та органу місцевого самоврядування.

4. Формуючи загальнодержавну модель профілактики адміністративних деліктів слід передбачити у законодавстві використання органами місцевого самоврядування в Україні існуючих різновидів стандартів діяльності у цій сфері: а) міжнародних; б) загальнодержавних; в) галузевих; г) самоврядних, «власних»; д) соціальних; е) індивідуальних тощо.

Визначено, що стандарти організації діяльності органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень – це система правових норм, принципів та правових звичаїв, що встановлюють обов'язковий (мінімальний) рівень гарантованості правового статусу органів місцевого самоврядування щодо профілактики адміністративних правопорушень та способи реалізації їхньої компетенції у цій сфері на відповідній території.

5. Особа, як головний суб'єкт адміністративного правопорушення, виступає й основним об'єктом профілактики правопорушень. Відтак, одним із головних завдань органів місцевого самоврядування у цій сфері є якнайширше залучення законослухняних громадян, представників громадських організацій, формувань відповідної територіальної громади до розроблення проектів рішень, організації та їх виконання на території проживання і виробничої діяльності.

Об'єктом системного і комплексного попереджувального впливу органів місцевого самоврядування як суб'єктів системи профілактики адміністративних правопорушень є існуюча сукупність різнорідних, багатосторонніх явищ, процесів, їх окремих сторін, чинників об'єктивного і суб'єктивного порядку, що зумовлюють існування адміністративної деліктності на відповідній території.

6. Встановлено, що інформація, яка використовується органами місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень – це систематизована сукупність задокументованих, висвітлених у засобах масової інформації чи в інший загальнодоступний спосіб, відомостей стосовно реалізації конкретних заходів профілактичного змісту у відповідній територіальній громаді. Інформаційна відкритість місцевих органів публічної влади на сьогоднішній день залишається недостатньою, а брак гласності та інформації у територіальних громадах заважає здійсненню громадського контролю за діями влади та впровадженню інформаційних програм і систем профілактики адміністративних правопорушень на відповідних територіях.

7. До функцій органів місцевого самоврядування віднесено зумовлені метою та повноваженнями місцевого самоврядування основні види виконавчо-розпорядчої діяльності відповідних органів, спрямовані на вирішення питань у сфері профілактики адміністративних правопорушень.

Функції органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень можна поділити на загальні (або основні); спеціальні (або спеціалізовані); допоміжні (або обслуговуючі). Крім того, органи місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень повинні використовувати: цільовизначальні функції щодо забезпечення надходження до виконавців відповідної інформації –

прогнозування, планування тощо; ресурсозабезпечувальні функції щодо забезпечення ресурсами – фінансування, матеріально-технічного забезпечення; організаційно-регулюючі функції – стимулювання, заохочення; кадрового забезпечення – керівництво, координація, організація, регулювання, контроль тощо; трансформаційні функції із забезпечення об'єктів профілактичного впливу сформованими із можливістю подальшого вдосконалення заходами, способами і методами профілактичного впливу – стратегічне організаційне планування тощо.

8. Організаційні функції органів місцевого самоврядування у сфері профілактики правопорушень – це законодавчо врегульований владний вплив цих органів на виконання завдань місцевого самоврядування у межах повноважень та у спосіб, що передбачений законодавством, і відображає волю та інтереси відповідної територіальної громади.

9. Прогнозування у сфері профілактики адміністративних правопорушень – це передбачення органами місцевого самоврядування можливих змін, тенденцій і закономірностей деліктності в майбутньому та проведення ефективних заходів щодо локалізації і нейтралізації цих негативних явищ для досягнення мети профілактики.

Планування як одна із функцій місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень передбачає діяльність стосовно формування засобів впливу, що забезпечують єдиний напрям зусиль усіх суб'єктів системи профілактики адміністративних правопорушень на досягнення загальних її цілей.

10. В Українській державі принцип взаємодії суб'єктів владних повноважень у сфері профілактики адміністративних правопорушень, зокрема між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування, відображено у законах «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», а також – у Концепції адміністративної реформи. Попри це, за своїм змістом він має недостатнє організаційно-правове забезпечення в частині децентралізації повноважень органів виконавчої влади у сфері профілактики адміністративних правопорушень на місцевому рівні.

Реалізація вказаного принципу взаємодії та делегування при цьому повноважень, пов'язаних із профілактикою правопорушень, сприятиме створенню таких інформаційних програмних систем як: «Місцева профілактика адміністративних правопорушень»; «Електронно-автоматизована система обліку адміністративних правопорушень». Вони сприятимуть забезпеченню оперативного розповсюдження інформації серед місцевих органів публічної влади; підготовці та реалізації типових планів, програм профілактики правопорушень, які передбачатимуть спільні профілактичні дії чи акти суб'єктів системи профілактики та налагодження активної співпраці представників органів місцевого самоврядування з місцевими органами виконавчої влади, іншими суб'єктами профілактики адміністративних правопорушень; використання правових та організаційних форм, методів і способів взаємодії органів місцевого самоврядування з іншими

уповноваженими суб'єктами під час здійснення профілактики правопорушень (створення спільних координаційних органів, проведення нарад, слухань тощо).

11. В Україні визріла нагальна потреба прийняти низку законів: «Про соціальну профілактику правопорушень», у якому було б закріплено основні завдання та функції суб'єктів профілактичної діяльності, її принципи, форми та методи; визначено правовий статус суб'єктів профілактики, в тому числі органів місцевого самоврядування; передбачено джерела фінансування профілактичних заходів; «Про комендантську годину», «Про волонтерський рух», – які б сприяли реалізації завдань профілактики правопорушень на загальнодержавному і місцевому рівнях.

12. Розроблено та подано на розгляд Львівської обласної державної адміністрації Типову програму профілактики правопорушень у територіальній громаді, яка була надіслана в органи місцевого управління для врахування в організаційно-планувальній та нормативно-проектній роботі у сфері діяльності, пов'язаній з профілактикою адміністративних правопорушень на території Львівської області.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

1. Лещух А. Р. Вплив адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування України на профілактику адміністративних правопорушень / А. Р. Лещух // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. – 2007. – № 2. – С. 189–195.

2. Лещух А. Р. Правові основи забезпечення органами місцевого самоврядування профілактики адміністративних правопорушень / А. Р. Лещух // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. – 2008. – № 3. – С. 194–200.

3. Лещух А. Р. Сутність організаційних функцій органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень / А. Р. Лещух // Вісник Львівського національного університету імені Івана Франка. Серія юридична. – 2009. – №50. – С. 139–144.

4. Лещух А. Р. Теоретичні аспекти взаємодії органів місцевого самоврядування з іншими суб'єктами профілактики адміністративних правопорушень / А. Р. Лещух // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. – 2009. – №3. – С. 167–174.

5. Лещух А.Р. Правова характеристика органів місцевого самоврядування України як суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень / А.Р. Лещух // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. – 2009. – № 4. – С. 145– 152.

6. Лещух А. Р. Адміністративно-попереджувальні заходи як різновид повноважень в діяльності органів місцевого самоврядування / А. Р. Лещух // Проблеми діяльності кримінальної міліції в умовах розбудови правової держави: матер. наук.-звіт. конф. (Львів, 16 лют. 2007 р.) – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2007. – С. 76–83.

7. Лещух А. Р. Нормативно-правова регламентація інформаційного забезпечення органів місцевого самоврядування у системі організації профілактики адміністративних правопорушень / А. Р. Лещух // Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні: матеріали Всеукр. наук. конф. ад'юнктів, аспірантів та здобувачів (Львів, 28 вер. 2007 р.) – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2007. – С. 125–128.

8. Лещух А. Р. Планування – як функція реалізації органами місцевого самоврядування профілактики адміністративних правопорушень / А. Р. Лещух // Проблеми діяльності кримінальної міліції в умовах розбудови правової держави: матер. наук.-звіт. конф. (Львів, 5 бер. 2008 р.) – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2008. – С. 162–165.

9. Лещух А. Р. Правова характеристика основних видів стандартів організації діяльності органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень / А. Р. Лещух // Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні: матеріали Всеукр. наук. конф. ад'юнктів, аспірантів та здобувачів (Львів, 26 вер. 2008 р.) – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2008. – С. 133–137.

АНОТАЦІЯ

Лещух А. Р. Організаційно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право; – Львівський державний університет внутрішніх справ, Львів, 2010.

Дисертацію присвячено комплексному дослідженню організаційно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень. Розглянуто питання щодо ролі та місця цих органів у системі суб'єктів профілактики правопорушень, вдосконалення та розвитку їх форм, методів та функцій у цій сфері; досліджено проблеми взаємодії органів місцевого самоврядування з іншими суб'єктами, які беруть участь в організації та реалізації профілактичних заходів на території відповідної територіальної громади.

Ключові слова: організаційно-правове забезпечення, органи місцевого самоврядування, сфера профілактики адміністративних правопорушень, суб'єкти профілактики правопорушень, профілактичні заходи.

АННОТАЦИЯ

Лещух А. Р. Организационно-правовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления в сфере профилактики административных правонарушений. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Львовский государственный университет внутренних дел, Львов, 2010.

Диссертация посвящена комплексному исследованию организационно-правового обеспечения деятельности органов местного самоуправления в сфере профилактики административных правонарушений. Рассмотрены вопросы о роли и месте этих органов в системе субъектов профилактики правонарушений, усовершенствования и развития их форм, методов и функций в данной сфере, исследованы проблемы взаимодействия органов местного самоуправления с другими субъектами, которые участвуют в организации и реализации профилактических мероприятий на месте расположения территориальной общины.

Автором проведен анализ, систематизировано и усовершенствовано понятийный аппарат, составной частью которого являются термины, при помощи которых определяется организационно-правовое обеспечение профилактики административных правонарушений органами местного самоуправления. Также сформулированы рекомендации относительно усовершенствования системы профилактики правонарушений органами местного самоуправления, предложены пути адаптации национального законодательства, а также их соответствие европейским стандартам в данной сфере, охарактеризована система субъектов местного самоуправления в государственной системе профилактики правонарушений.

В Разделе 1 диссертации проведен анализ определения понятийного аппарата профилактики административных правонарушений, форм и методов деятельности органов местного самоуправления в сфере профилактики административных правонарушений.

Организационные функции органов местного самоуправления по обеспечению профилактики административных правонарушений определены как законодательно урегулированное властное влияние этих органов (исполнительно-распорядительная деятельность) по исполнению заданий местного самоуправления на основе и в границах полномочий, способами, которые предусмотрены законодательством и отражают волю и интересы конкретного территориального образования.

Практическое значение исследования обусловлено разработкой концепции дальнейшего развития системы профилактики административных правонарушений, предложениями относительно принятия Закона Украины «О профилактике правонарушений», утверждения местных программ профилактики административных правонарушений на основе предложенной автором Типичной программы профилактики правонарушений в территориальном образовании.

Ключевые слова: организационно-правовое обеспечение, органы местного самоуправления, сфера профилактики административных правонарушений, субъекты профилактики правонарушений, профилактические мероприятия, муниципальное образование.

SUMMARY

Leshchukh A. R. Organizational and legal support to local governments in the prevention of administrative violations. –Manuscript.

The thesis for the scientific degree of a Candidate of juridical sciences, Specialization 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; information law. – Lviv State University of Internal Affairs. – Lviv, 2010.

The thesis deals with the complex research of organizational-legal support activity of organs of local self-government in prevention of administrative violations. It is considered the issue concerning the role and the place of these organs in the system of crime prevention subjects, the improvement and the development of their forms, methods, and functions in this area. The problems of cooperation between organs of local self-government and other subjects involved in the organization and realization of preventive measures on the territory of the proper local community are investigated.

Keywords: organizational-legal support, organs of local self-government, prevention of administrative violations, crime prevention subjects, preventive measures.