

**ЛЬВІВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Когут Ярослав Михайлович

УДК 342.951:352.075:351.743

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ
ОРГАНІВ МІСЦЕВОЇ МІЛІЦІЇ**

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

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Дисертацією є рукопис

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

Науковий керівник: кандидат юридичних наук, доцент
Парасюк Михайло Васильович,
Львівський державний університет внутрішніх справ, проректор з економічних питань та ресурсного забезпечення

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
Курінний Євген Володимирович,
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, професор кафедри адміністративного права і адміністративного процесу

кандидат юридичних наук
Зименко Алла Володимирівна,
Вищий навчальний заклад Національна академія управління, доцент кафедри історії та теорії держави і права

Захист відбудеться «___» _____ 2008 р. о ___ год. на засіданні спеціалізованої вченої ради К 35.725.02 Львівського державного університету внутрішніх справ за адресою: 79007, м. Львів, вул. Городоцька, 26

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Львівського державного університету внутрішніх справ за адресою: 79007, м. Львів, вул. Городоцька, 26

Автореферат розісланий «___» _____ 2008 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради

О.З. Панкевич

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження зумовлена значним науково-теоретичним і практичним значенням процесу реформування галузі внутрішніх справ в Україні. Сучасна модель демократичної, соціальної та правової держави потребує нових концептуальних підходів щодо розв'язання проблем реалізації правоохоронної функції. Забезпечення охорони громадського порядку на відповідній території є не тільки обов'язком державних органів, але й правом територіальних громад та органів, які формуються ними. Наявна державотворча практика вказує на те, що реформування органів внутрішніх справ та становлення інституту місцевого самоврядування в Україні є взаємопов'язаними процесами.

Утворення органів місцевої міліції в Україні призупинено. Органи місцевого самоврядування ще не готові до прийняття рішень про створення місцевої міліції. Вони не зацікавлені у реформах, які не надають їм суттєвих важелів впливу щодо забезпечення громадського порядку на території місцевих громад. Держава також ще не готова до децентралізації правоохоронних функцій. Основними причинами цього є недосконалість та прогалини в адміністративно-правовому регулюванні діяльності органів місцевої міліції.

Необхідність визначення місця і ролі місцевої міліції в системі органів публічної влади, адміністративно-правового статусу її органів та персоналу, формулювання принципів діяльності, завдань та функцій, окреслення структурної побудови зумовлює необхідність проведення наукового дослідження у цьому напрямі.

Актуальність проблеми підтверджується концепцією МВС України щодо реформування системи органів внутрішніх справ. Серед основних її завдань передбачено необхідність продовження напрацювання нормативно-правової бази з метою визначення правового статусу та організації місцевої міліції як структурного елементу в системі МВС України, що має забезпечувати громадський порядок на місцях.

Вітчизняний і світовий досвід побудови ефективної системи державного управління, розвитку місцевого самоврядування, проблем становлення й удосконалення системи органів внутрішніх справ певною мірою розглядалися теоретиками права та іншими вченими, які представляють різні галузі правової науки.

Особливо слід підкреслити науковий внесок таких провідних учених, як В.Б. Авер'янов, М.І. Ануфрієв, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, І.Л. Бородін, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін,

Р.А. Калюжний, Л.В. Коваль, І.Б. Коліушко, Л.М. Колодкін,
В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, М.В. Корнієнко, В.С. Куйбіда,
О.В. Негодченко, В.І. Олефір, В.Л. Ортинський, С.В. Петков,
В.М. Плішкін, Ю.С. Шемшученко, В.К. Шкарупа та інших.

Окремі аспекти адміністративно-правового регулювання діяльності органів внутрішніх справ з охорони громадського порядку, процесу формування місцевої міліції в Україні, реалізації функції забезпечення правопорядку органами місцевого самоврядування досліджено у наукових працях А.П. Головіна, О.С. Доценка, Ю.В. Кідрука, Ю.С. Назара, К.В. Сесемка, А.В. Сергєєва, О.М. Солоненка, В.І. Фелика та інших провідних науковців. Їхні праці мають важливе наукове та практичне значення; висновки і рекомендації, що містяться в них, служать подальшому розвитку законодавства в адміністративно-правовій галузі, є загальнотеоретичною основою для досліджень у сфері адміністративно-правового регулювання діяльності органів внутрішніх справ.

Попри це, слід зазначити, що на сьогоднішній день відсутнє цілісне дослідження з обраної нами теми. Для розкриття проблеми застосовано комплексний підхід щодо вирішення актуальних проблем адміністративно-правового регулювання діяльності місцевої міліції як суб'єкта правоохоронної діяльності.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано згідно з планами наукових досліджень Міністерства внутрішніх справ України (п. 1.1 Пріоритетних напрямів наукових та дисертаційних досліджень, які потребують першочергової розробки і впровадження в практичну діяльність органів внутрішніх справ на період 2004–2009 рр., затверджених наказом МВС України від 5 липня 2004 р. за № 735) і Львівського державного університету внутрішніх справ (п. 1 перспективного плану НД та ДКР на 2005–2010 рр. за пріоритетними напрямами наукових та дисертаційних досліджень, які потребують першочергової розробки і впровадження в практичну діяльність органів внутрішніх справ, затвердженого на засіданні Вченої ради Львівського юридичного інституту МВС України від 26 серпня 2005 р.).

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у з'ясуванні теоретичних основ і практичних напрацювань адміністративно-правового регулювання діяльності місцевої міліції, визначенні правового статусу її органів і персоналу.

Відповідно до поставленої мети зроблена спроба вирішити такі дослідницькі завдання:

- охарактеризувати історичні передумови формування органів місцевої міліції в Україні;

- проаналізувати процес розвитку органів місцевого самоврядування в Україні;
- визначити зміст адміністративно-правових відносин та механізм їх регулювання органами місцевої міліції;
- узагальнити практику функціонування та сучасні підходи до вдосконалення регулювання діяльності правоохоронних органів на основі позитивного досвіду поліцейських систем зарубіжних держав;
- проаналізувати правове положення органів місцевої міліції в системі МВС України;
- дослідити правову характеристику елементів і рівнів адміністративно-правового регулювання та організації діяльності органів місцевої міліції;
- визначити шляхи подолання проблем взаємодії і координації діяльності органів місцевої міліції та органів внутрішніх справ;
- надати рекомендації щодо ефективності інформаційного забезпечення діяльності місцевої міліції;
- з'ясувати чинники впливу на становлення та підготовку кадрового забезпечення діяльності місцевої міліції;
- здійснити аналіз структури персоналу місцевої міліції та ефективності його діяльності;
- встановити адміністративно-правовий статус керівника органу місцевої міліції та його роль в управлінні персоналом.

Об'єктом дослідження є відносини у сфері адміністративно-правового регулювання діяльності місцевої міліції з питань забезпечення охорони громадського порядку та безпеки громадян.

Предмет дослідження складають сутність та механізм адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевої міліції, їх правовий статус.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження є сукупність методів і прийомів наукового пізнання, в основі яких лежить системний підхід, що дає можливість досліджувати проблеми адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевої міліції в єдності їх соціального змісту і юридичної форми, здійснити системний аналіз взаємовідносин органів внутрішніх справ з органами місцевого самоврядування.

У роботі застосовуються також окремі наукові методи пізнання. Логіко-семантичний метод сприяв узагальненню, систематизації та поглибленню понятійного апарату, зокрема при визначенні змісту та механізму адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевої міліції (підрозділ 1.2.).

Історико-правовий метод застосовано при розгляді нормативно-правової бази органів внутрішніх справ на місцевому рівні (підрозділ 1.1.).

За допомогою системно-структурного методу досліджено правове регулювання діяльності органів місцевої міліції та її структурних елементів, а саме: об'єкта та суб'єкта управління органами місцевої міліції (розділ 2).

Порівняльно-правовий метод дав змогу визначити загальні та особливі риси розвитку місцевої міліції, подальші її перспективи, враховуючи кращий зарубіжний досвід (підрозділ 1.3. та розділ 3).

Статистичний метод використовувався для проведення аналізу якісних та кількісних показників діяльності підрозділів міліції громадської безпеки, виявлення динаміки їх розвитку (підрозділ 3.1.). Цей метод був використаний також для аналізу стану кадрового забезпечення підрозділів міліції громадської безпеки (підрозділ 2.2 та розділ 3).

Для з'ясування деяких питань адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевої міліції застосовувались окремі соціологічні методи (анкетування, інтерв'ю, аналіз документів).

Науково-теоретичне підґрунтя дисертації склали розробки фахівців у галузі адміністративного права, теорії держави і права, теорії управління, конституційного права тощо. *Нормативно-правовою основою роботи* стали положення Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів України й зарубіжних країн, нормативно-правові акти місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Особлива увага приділялась аналізу змісту відомчих нормативних актів МВС України в частині становлення інституту місцевої міліції в Україні. У роботі використовувалися нормативні та інші документи, що регулюють діяльність поліції зарубіжних держав, досвід реформування та управління поліцією провідних держав світу, узагальнення практики місцевих органів внутрішніх справ, довідкова література. *Емпіричну базу* дослідження становлять узагальнення практики застосування адміністративного законодавства та довідково-статистичні матеріали про діяльність міліції громадської безпеки. Поглибленому вивченню проблеми слугували проведені дисертантом опитування 142 працівників служб міліції громадської безпеки (дільничних інспекторів міліції, інспекторів патрульної служби міліції) ГУМВС України у Львівській області та 107 працівників служби дільничних інспекторів міліції підрозділів органів внутрішніх справ західного регіону України, які проходили курси підвищення кваліфікації та спеціалізацію старших дільничних інспекторів

міліції та дільничних інспекторів міліції у Львівському державному університеті внутрішніх справ.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертація є одним із перших в українській правовій науці комплексним монографічним дослідженням проблем адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевої міліції.

Найістотнішими результатами дослідження, що містять певні елементи наукової новизни і визначають внесок автора у розроблення зазначеної проблеми, є наступні положення і висновки:

уперше:

- визначено початкові умови формування органів місцевої міліції в Україні та механізм правового регулювання їх діяльності;
- визначено роль місцевої міліції як органу публічної служби шляхом внесення до переліку основних завдань місцевої міліції пункту щодо надання послуг населенню;
- здійснено аналіз європейських стандартів та завдань, що покладено на місцеву міліцію, для оцінювання діяльності її органів;
- звернено увагу на шляхи приведення наявної системи органів внутрішніх справ до структури, яка відображає функції її елементів;
- зроблено спробу визначити завдання і повноваження органів місцевої міліції та міліції громадської безпеки, розмежувати їх компетенцію;
- запропоновано спосіб підвищення ефективності функціонування органів місцевої міліції шляхом раціоналізації їх основних і допоміжних організаційних структур та систем управління ними, оптимізації штатної чисельності, розрахунку нормативного навантаження на працівників служб місцевої міліції;
- створено механізм координації діяльності органів місцевої міліції з іншими правоохоронними органами відповідно до визначеної компетенції;
- розроблено пропозиції щодо вдосконалення системи реагування органів внутрішніх справ на злочини та інші правопорушення на підставі нормативно-визначених, взаємопов'язаних та узгоджених дій;
- на основі аналізу організації управління персоналом міліції в Україні та у поліцейських системах зарубіжних держав запропоновано пріоритети та шляхи вдосконалення адміністративно-правового регулювання управління персоналом місцевої міліції;
- обґрунтовано роль керівника в адміністративно-правовому регулюванні діяльності органів місцевої міліції та його адміністративно-правовий статус;

отримало подальшого розвитку:

- з'ясування сутності адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевої міліції з метою визначення більш ефективної структури її механізму;
- напрацювання нормативно-правової бази щодо визначення правового статусу та організації місцевої міліції як структурного елементу в системі МВС України, що має забезпечувати громадський порядок на місцях;
- упорядкування умов та форм організаційно-правового, кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення органів місцевої міліції залежно від складності та рівня відповідальності виконуваних обов'язків;
- визначення способів здійснення «м'якого розатестування» та введення цивільних посад, що сприятимуть ефективному функціонуванню структурних підрозділів органів внутрішніх справ, які безпосередньо не виконують правоохоронні функції;
- дослідження систем та механізмів цивільного демократичного контролю за діяльністю органів місцевої міліції, дотримання ними конституційних прав і свобод людини, підняття на цій основі довіри населення до органів внутрішніх справ, забезпечення їх партнерства і взаємодії.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що сформульовані й обґрунтовані в дисертації висновки і пропозиції мають науково-теоретичний та практичний інтерес:

- у навчальному процесі – під час викладання у вищих навчальних закладах Міністерства освіти і науки України, МВС України курсів «Адміністративне право України», «Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ», «Основи управління органами внутрішніх справ», «Професійна психологічна підготовка та особиста безпека працівників органів внутрішніх справ», а також у створенні нового навчального курсу «Органи місцевої міліції в системі органів виконавчої влади в Україні»;
- у науково-дослідній роботі – для подальшого вдосконалення діяльності органів внутрішніх справ та підготовки керівників органів місцевої міліції;
- у правотворчості – для подальшого розвитку законодавства і забезпечення механізму реалізації нормативно-правової бази, яка регламентує організацію та діяльність органів місцевої міліції МВС України;

- у практичній діяльності – для створення та організації діяльності органів (підрозділів) місцевої міліції ГУМВС України у Львівській області та інших підрозділах МВС України, а також у системі професійної підготовки персоналу органів місцевої міліції.

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є результатом самостійного наукового пошуку автора.

Апробація результатів дослідження. Підсумки роботи, розробки і вирішення проблеми оприлюднені: на науково-практичній конференції «Актуальні проблеми протидії економічній злочинності тінізації та корупції в умовах формування ринкової економіки в Україні» (30.09.2005 р., Львівський юридичний інститут МВС України); на міжнародній науково-практичній конференції «Проблеми підготовки та вдосконалення професійної діяльності працівників міліції громадської безпеки» (19–20.05.2006 р., Прикарпатський юридичний інститут МВС України); на науково-звітній конференції факультету кримінальної міліції у Львівському державному університеті внутрішніх справ (16.02.2007 р.); на науково-практичному семінарі «Проблеми застосування інформаційних технологій, спеціальних технічних засобів у діяльності ОВС, навчальному процесі, взаємодії з іншими службами» (7.12.2007 р., Львівський державний університет внутрішніх справ).

Матеріали дисертації використовувались у навчальному процесі Львівського державного університету внутрішніх справ при викладанні: навчальних курсів «Основи управління органами внутрішніх справ», «Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ», «Професійна психологічна підготовка та особиста безпека працівників органів внутрішніх справ» (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження від 19 грудня 2007 р.).

Також матеріали дисертації використовувались при підготовці методичних рекомендацій та проведенні службових занять з працівниками міліції громадської безпеки ГУМВС України у Львівській області (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження від 19 грудня 2007 р.).

Публікації. Результати дисертаційного дослідження знайшли своє відображення в дев'яти наукових публікаціях автора, у тому числі основні положення і висновки дисертації викладено у п'яти наукових статтях, що опубліковані у фахових виданнях з юридичних наук, перелік яких затверджено ВАК України.

Структура дисертації. Відповідно до мети, завдань та предмета дослідження дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які містять

вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг роботи становить 264 сторінки, з яких 188 сторінок основного тексту, 45 сторінок додатків, 31 сторінка списку використаних джерел (282 найменування).

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

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

Перший розділ «Загальнотеоретична характеристика адміністративно-правового регулювання діяльності органів внутрішніх справ у процесі формування місцевої міліції в Україні» складається з трьох підрозділів і містить з'ясування сутності та значення адміністративно-правового регулювання у діяльності органів місцевої міліції, аналіз передумов їх утворення на сучасному етапі розвитку місцевого самоврядування в Україні та закордонного досвіду децентралізації поліцейських систем.

У підрозділі 1.1. *«Історичні передумови формування органів місцевої міліції та розвиток місцевого самоврядування в Україні»* проведено огляд літератури, який відображає погляди науковців на досліджувану проблему. На підставі цього огляду та аналізу нормативно-правових актів з'ясовано історичні передумови утворення місцевої міліції, здійснено характеристику процесу розвитку місцевого самоврядування в Україні та визначено основні етапи еволюції поглядів щодо ролі громадянського суспільства, зокрема місцевих громад, у забезпеченні правопорядку на своїй території.

У підрозділі 1.2. *«Адміністративно-правові відносини, їх зміст і механізм регулювання органами місцевої міліції»*, на основі аналізу праць вітчизняних і зарубіжних вчених, визначається зміст адміністративних правових відносин, що виникають у сфері діяльності органів місцевої міліції, та механізм їх правового регулювання. У зв'язку з цим обґрунтовується доцільність прийняття Закону України «Про поліцію», який повинен заповнити прогалини у правовому регулюванні діяльності органів місцевої міліції, зменшити кількість підзаконних актів, надати логічну послідовність і цілеспрямованість розвитку місцевої поліції в Україні.

У підрозділі 1.3. «Застосування закордонного досвіду та міжнародних стандартів у процесі формування органів місцевої міліції в Україні» проведено аналіз правового регулювання галузі внутрішніх справ та функціонування децентралізованих поліцейських систем країн світу, на підставі якого надано ряд рекомендацій щодо процесу створення органів місцевої міліції в Україні. Зокрема відзначено, що реформування ОВС повинно передбачати передачу значної частини повноважень з організації охорони громадського порядку на місцевий територіальний рівень управління, що забезпечить більш якісні адміністративні послуги населенню. Незважаючи на делегування відповідних правоохоронних функцій на місцевий рівень, держава повинна гарантувати забезпечення безпеки громадянам, здійснюючи контрольну та координаційну діяльність.

Децентралізація діяльності підрозділів міліції в Україні має свої специфічні особливості, які не дають можливості в повному обсязі застосувати закордонний досвід.

Запровадження міжнародних стандартів правоохоронної діяльності ОВС, включення до переліку завдань надання послуг населенню зумовлює зміну соціально-правової природи та загальних принципів функціонування органів місцевої міліції.

Другий розділ «Адміністративно-правовий статус та місце органів місцевої міліції у системі органів внутрішніх справ» складається з трьох підрозділів, які містять аналіз правового положення органів місцевої міліції в системі МВС України, характеристику елементів та рівнів адміністративно-правового регулювання їх діяльності, визначення основних проблем, які ускладнюють процес утворення місцевої міліції, та шляхи їх вирішення.

У підрозділі 2.1. «Юридична характеристика і співставлення правового положення органів місцевої міліції з органами внутрішніх справ», на підставі аналізу нормативно-правового регулювання діяльності місцевої міліції, визначається її місце як складової частини системи МВС України. Звернено увагу на оновлення механізмів матеріально-фінансового забезпечення ОВС та взаємодії з органами публічної адміністрації.

Враховуючи складність процесу реорганізації міліції, запропоновано етапи формування органів місцевої поліції в системі органів місцевого самоврядування. Першочерговими завданнями в цьому напрямку повинні стати розмежування функцій служб міліції громадської безпеки та місцевої міліції, їх фінансування за рахунок коштів Державного бюджету України, переведення окремих органів місцевої міліції на фінансування за рахунок коштів місцевих бюджетів (за умов фінансової спроможності органів

місцевого самоврядування та за їх рішенням). Відповідно до Концепції адміністративної реформи, слід передбачити зростання ролі місцевого самоврядування та розширення кола повноважень його органів, особливо в частині охорони громадського порядку і забезпечення безпеки громадян.

У підрозділі 2.2. *«Правова характеристика елементів і рівнів адміністративно-правового регулювання та організації діяльності органів місцевої міліції»*, досліджуючи правові аспекти організації діяльності місцевої міліції, визначено цілу низку рівнів та елементів адміністративно-правового регулювання. Дуалізм правової природи органів місцевої міліції зумовлює запровадження державного та самоврядного рівнів, які в свою чергу обумовлюють власні ієрархічні структури підвідомчості.

На підставі такої класифікації запропоновано структуру органів внутрішніх справ та поліції, яка передбачає можливість утворення органів місцевої поліції, що фінансуватимуться з місцевих бюджетів.

Для приведення системи органів внутрішніх справ до структури, яка належним чином забезпечує охорону громадського порядку, необхідно здійснити оптимізацію визначених рівнів щодо розподілу завдань та функцій між елементами, зменшити кількість рівнів управління, передбачити можливість реалізації прав територіальних громад на участь в організації охорони громадського порядку через представницькі органи місцевої влади, шляхом розширення кола їх повноважень.

Для належної організації діяльності підрозділів місцевої міліції з охорони громадського порядку, в основі якої лежить зональний метод, передбачено критерії розрахунку нормативного навантаження на працівників служб, які враховують елементи ефективності роботи підрозділів.

У підрозділі 2.3. *«Проблеми взаємодії, координації та інформаційного забезпечення діяльності органів місцевої міліції»* зазначаються шляхи вирішення проблем взаємодії та координації, які забезпечать належний стан охорони громадського порядку, єдину систему боротьби з правопорушеннями та злочинами на території обслуговування, відповідний рівень контролю за діяльністю органів місцевої міліції, можливість їх реорганізації та ліквідації, чіткий розподіл функцій між підрозділами місцевої міліції та іншими органами внутрішніх справ.

Для переведення абстрактних юридичних приписів в конкретні правовідносини обґрунтовується доцільність укладення адміністративних договорів між органами місцевої міліції та органами місцевого самоврядування, які закріплювали б вимоги до служб місцевої міліції, критерії оцінки їх діяльності, порядок фінансування, створення належних умов для служби та гарантії соціального захисту тощо.

Важливим аспектом ефективності діяльності служб місцевої міліції є належний рівень оперативного інформування та інформаційного забезпечення.

Третій розділ «Адміністративно-правове регулювання діяльності персоналу органів місцевої міліції» складається з двох підрозділів та містить основні напрями удосконалення кадрового забезпечення в діяльності органів місцевої міліції.

У підрозділі 3.1. «Кадрове забезпечення діяльності органів місцевої міліції» визначається зміст та основні завдання кадрового забезпечення, класифікація персоналу органів місцевої міліції. Цивільний персонал міліції частково може здійснювати правоохоронні функції, що покладає на нього певні обов'язки та наділяє його додатковими правами, закріплення яких повинно б мати нормативний рівень. Окрім цього, вказано на шляхи вирішення проблеми співвідношення посад та спеціальних звань міліції із відповідними категоріями та рангами державних службовців.

Розкривається специфіка та шляхи вдосконалення кадрової роботи з відбору та розстановки кадрів, правового регулювання проходження служби, навчання і виховання персоналу органів місцевої міліції. Також надаються рекомендації щодо його стимулювання, надання правового і соціального захисту.

У підрозділі 3.2. «Адміністративно-правовий статус керівника органу місцевої міліції та його роль в управлінні персоналом» обумовлюється статус керівника органу місцевої міліції як начальника органу внутрішніх справ, наділеного окремими повноваженнями адміністративно-правового характеру, зокрема правом розгляду та прийняття рішень у справах про адміністративні правопорушення, що вимагає внесення змін до ст. 222 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Виконання окремих функцій службою дільничних інспекторів міліції зумовлює часткове виконання керівником органу місцевої міліції функцій начальника органу дізнання.

Зазначаються пропозиції щодо розподілу повноважень між начальником органу місцевої міліції, який фінансується за рахунок коштів місцевого бюджету, Департаментом громадської безпеки та Міністерством внутрішніх справ України.

ВИСНОВКИ

На основі аналізу чинного законодавства України, теоретичного осмислення низки наукових праць, з'ясування ставлення практичних працівників органів внутрішніх справ до зазначеної проблеми автором

сформульовано ряд висновків та рекомендацій, спрямованих на удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевої міліції:

1. У дисертації наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукової проблеми, що виявляється в розробці сучасної системи адміністративно-правового регулювання діяльності органів і персоналу місцевої міліції. Ця система передбачає застосування наявної нормативно-правової бази, яка регламентує їх діяльність, та визначає необхідність прийняття нових нормативно-правових актів. Запропоновані шляхи вирішення поставленої проблеми створюють умови та механізм формування органів місцевої міліції в Україні.

2. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевої міліції – це дія права на суспільні відносини у сфері адміністративної діяльності її органів за допомогою юридичних засобів, через систему яких забезпечується розвиток відносин у межах і напрямках, визначених нормами права.

Механізм адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевої міліції – це комплекс спеціальних заходів, засобів і способів адміністративно-правового регулювання відносин у сфері їх діяльності, що має юридичний зміст і націлений на реалізацію повноважень суб'єктів, згідно з їхнім правовим статусом.

3. Сучасний стан адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевої міліції не створює належних передумов для їх утворення і вимагає комплексного підходу до реформування системи правоохоронних органів та галузі внутрішніх справ України.

4. Процес вдосконалення наявної системи органів внутрішніх справ, структурною частиною якої стають органи місцевої міліції, вимагає звернення до закордонного досвіду, застосування міжнародних стандартів у забезпеченні правоохоронної функції, враховуючи вітчизняні особливості діяльності міліції та розвиток місцевого самоврядування в Україні.

5. Децентралізація функції охорони громадського порядку повинна відповідати вимогам ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», в яких вказано, що утворення місцевої міліції є правом, а не обов'язком органів місцевого самоврядування, а, відтак, виключною компетенцією сільських, селищних і міських рад.

6. Для ефективності процесу створення місцевої міліції, на першому етапі реформування органів внутрішніх справ, необхідно привести їх систему до структури, яка відобразить функції її суб'єктів, діяльність яких фінансуватиметься за рахунок коштів Державного бюджету України.

7. Прийняття рішень місцевими радами про утворення органів місцевої міліції, які будуть фінансуватись за рахунок коштів місцевих бюджетів, не повинні призводити до реорганізації підрозділів міліції. Вони повинні реалізовуватись у делегуванні відповідних повноважень та управлінських функцій МВС України органам місцевого самоврядування на підставі адміністративного договору.

При утворенні органів місцевої міліції, які фінансуються за рахунок коштів місцевого бюджету, органи місцевого самоврядування повинні подати обґрунтування фінансової та матеріально-технічної спроможності забезпечення функціонування цих органів, враховуючи нормативне навантаження та середню оплату праці персоналу, розміри державних субвенцій (трансфертів).

8. Механізм адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевої міліції повинен забезпечувати належну взаємодію, координацію дій та оперативне інформування всіх сил, які залучаються до охорони громадського порядку (в основі якого лежить зональний метод організації).

9. З метою демілітаризації служби в органах внутрішніх справ України, статус персоналу місцевої міліції повинен визначатись із співвідношення посад та спеціальних звань міліції з відповідними категоріями та рангами державних службовців, а також передбачати зміну функцій цивільного персоналу, розширення його повноважень.

10. Правовий статус керівника органу місцевої міліції повинен розглядатись як статус начальника органу внутрішніх справ, наділеного адміністративно-юрисдикційними повноваженнями в частині розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Керівник органу місцевої міліції повинен мати окремі повноваження начальника органу дізнання, у зв'язку з виконанням відповідних функцій службою дільничних інспекторів міліції.

11. Сформульовано низку пропозицій та рекомендацій, спрямованих на удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевої міліції, зокрема:

- запропоновано порядок визначення нормативного навантаження на працівників підрозділів і служб органів місцевої міліції;
- запропоновано проект Закону України «Про поліцію», в якому передбачено розділ «Місцева поліція»;
- запропоновано проект Закону України «Про загальну структуру органів внутрішніх справ», прийняття якого буде сприяти здійсненню реформування системи ОВС та визначенню правового статусу органу місцевої поліції в системі правоохоронних органів.

**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ
ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:**

1. Когут Я.М. Деякі аспекти організації управління персоналом місцевої міліції // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ. – 2002. – Вип. 3. – С. 46–52.
2. Когут Я.М. Місцева міліція в Україні: минуле, сьогодення // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ. – 2003. – Вип. 2. – С. 202–210.
3. Когут Я.М. Правова основа організації та діяльності місцевої міліції в Україні // Науковий вісник Львівського юридичного інституту. Серія юридична. – 2005. – Вип. 2. – С. 37–42.
4. Когут Я.М. Керівник – менеджер органу місцевої міліції // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. – 2006. – Вип. 3. – С. 120–128.
5. Когут Я.М. Щодо статусу органу місцевої міліції // Митна справа. Науково-аналітичний журнал. – 2007. – Вип. 1. – С. 41–46.
6. Когут Я.М. Щодо проблеми попередження і протидії корупції в органах місцевого самоврядування та органах місцевої міліції // Актуальні проблеми протидії економічній злочинності тінізації та корупції в умовах формування ринкової економіки в Україні: Науково-практична конференція. Львів, 30 вересня 2005 р. – Львів: Львівський юридичний інститут МВС України, 2005.– С. 213–215.
7. Когут Я.М. Інформаційне забезпечення діяльності підрозділів місцевої міліції // Проблеми підготовки та вдосконалення професійної діяльності працівників міліції громадської безпеки: Міжнародна науково-практична конференція. Івано-Франківськ, 19 травня 2006 р. – Івано-Франківськ: Прикарпатський юридичний інститут МВС України, 2006. – С. 236–240.
8. Когут Я.М. Місцева міліція в системі органів внутрішніх справ // Науково-звітна конференція факультету кримінальної міліції Львівського державного університету внутрішніх справ. Львів, 16 лютого 2007 р. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2007. – С. 38–43.
9. Когут Я.М. Імплементція міжнародних стандартів у процес формування органів місцевої міліції в Україні // Проблеми застосування інформаційних технологій, спеціальних технічних засобів у діяльності ОВС, навчальному процесі, взаємодії з іншими службами: Науково-практичний семінар. Львів, 7 грудня 2007 р. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2007. – С. 220–223.

АНОТАЦІЯ

Когут Я.М. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевої міліції. – 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, 2008.

Дисертацію присвячено комплексному дослідженню адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевої міліції. Розглянуто особливості процесу реформування галузі внутрішніх справ в Україні у напрямі децентралізації правоохоронної функції. Сформульовані пропозиції щодо вдосконалення вітчизняного законодавства у сфері правоохоронної діяльності, зокрема організації охорони громадського порядку, визначення адміністративно-правового статусу місцевої міліції та її персоналу, структури органів внутрішніх справ тощо.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, адміністративно-правовий статус, громадський порядок, кадрове забезпечення, механізм адміністративно-правового регулювання, місцева міліція, поліція, правовідносини.

АННОТАЦИЯ

Когут Я.М. Административно-правовое регулирование деятельности органов местной милиции. – 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, 2008.

Диссертация посвящена комплексному исследованию административно-правового регулирования деятельности органов местной милиции. В работе изложено теоретическое обобщение и новые решения научной проблемы, которая выражается в разработке современной системы регулирования правоотношений в отрасли внутренних дел в Украине.

В работе применен системный подход к исследованию проблемы взаимоотношений между органами внутренних дел и органами публичной власти. Рассмотрены особенности процесса реформирования отрасли в направлении децентрализации правоохранительной функции. Сформулированы предложения по усовершенствованию отечественного законодательства в сфере правоохранительной деятельности, в частности организации охраны общественного порядка, определения

административно-правового статуса местной милиции и ее персонала, структуры органов внутренних дел и т.д.

Современное состояние административно-правового регулирования деятельности органов местной милиции не создает надлежащих условий для их формирования. Этот процесс в Украине приостановлен. Органы местного самоуправления не готовы к принятию соответствующих решений, потому что они не заинтересованы в реформах, которые не наделяют их весомыми рычагами воздействия на процесс обеспечения правопорядка на своей территории. Государство также не готово к децентрализации правоохранительных функций по ряду причин. Среди них можно выделить проблему несовершенства административно-правового регулирования этого вопроса.

Определение места в системе органов власти, административно-правового статуса органов и персонала местной милиции, формулирование принципов деятельности, определение ее структуры, заданий и функций лежат в основе проведения научного исследования в этом направлении.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, административно-правовой статус, кадровое обеспечение, местная милиция, механизм административно-правового регулирования, общественный порядок, полиция, правоотношения.

SUMMARY

Kohut Ya.M. The administrative and legal regulation of the activity of the local militia organs. – Manuscript.

The thesis for the scientific degree of the Candidate of Law in speciality 12.00.07 – Administrative Law and Procedure, Financial Law, Information Law. – Lviv State University of Internal Affairs, Lviv, 2008.

The thesis is devoted to a complex investigation of the administrative and legal regulation of the local militia organs activity. The peculiarities of the Internal Affairs branch reformation process in the Ukraine in the direction of the decentralization of the law enforcement function are considered in this work. The suggestions concerning the improvement of the Ukrainian legislation in the law enforcement activity sphere are formulated, especially concerning the organization of the public order protection, the definition of the administrative and legal status of the local militia and its personnel, the structure of the law enforcement organs, etc.

Key words: administrative and legal regulation, administrative and legal status, public order, personnel supply, mechanism of administrative and legal regulation, local militia, police, legal relations.

Підписано до друку 04.04.2008 р.
Формат 60x90/16. Папір офс.
Умовн. друк. арк. 0,9. Обл.-вид. арк. 0,9. Наклад 100 прим.

Львівський державний університет внутрішніх справ
79007, м. Львів, вул. Городоцька, 26.