

роботами, але не встановлювало при цьому схеми розрахунку такої заміни.

Роблячи висновки з викладеного, зазначимо, що Адміністративний кодекс УРСР на час його прийняття (1927 р.) містив у своєму змісті чимало цікавих і перспективних положень, які багато у чому визначили зміст сучасного законодавства про адміністративну відповідальність. Проведений аналіз дозволяє дати відповіді на запитання щодо того, як виникли і яку історію мають положення КпАП про порядок складання та зміст протоколу про адміністративне правопорушення і постанови про накладення адміністративного стягнення, про систему адміністративних стягнень та порядок їх накладення, про існуюче право органів місцевого самоврядування приймати рішення, за порушення яких передбачається адміністративна відповідальність.

Список літератури: 1. Елистратов А. Об административном кодексе // Власть Советов. 1923. № 3. 2. Адміністративний кодекс УРСР // Збірник узаконень та розпоряджень Робітничо-селянського уряду України. 1927. № 63-65. Ст. 240. 3. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122. 4. Комзюк А. Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні: Дис... д-ра юрид. наук. Х., 2002. 5. Кобалевский В. Советское административное право. Х., 1929. 417 с.

Надійшла до редколегії 05.10.06

І. Д. Казанчук

ПАТРУЛЬНА СЛУЖБА МВС УКРАЇНИ: ДЕЯКІ АСПЕКТИ ФУНКЦІОНУВАННЯ

Політичні та соціально-економічні зміни, що відбуваються останнім часом в Україні, характеризуються підвищенням громадянської активності – важливої частини процесу розширення демократії і гласності в сучасному суспільстві. Водночас, ці позитивні зміни внесли значні корективи в державну політику реформування системи органів внутрішніх справ України, а отже, й міліції громадської безпеки.

Це вимагає від керівництва МВС України розробки і здійснення на державному рівні програми дій, які матимуть системний характер, визначать нові критерії оцінки діяльності міліції, в усьому відповідатимуть цілям і завданням правоохоронної системи в цілому. У зв'язку з цим назріла потреба в упорядкуванні організаційно-штатної структури міліції громадської безпеки, що в подальшому забезпечить єдність її підрозділів і служб, і водночас надасть можливість чітко розмежувати їх функціональні обов'язки. Позитивністю цих перетворень є те, що вони запроваджуються з метою вдосконалення організації охорони громадського порядку і безпеки дорожнього руху; суттєвого підвищення професійності особового складу, оптимізації чисельності підрозді-

лів громадської безпеки; активізації залучення громадськості до участі в охороні громадського порядку та інше [1, с. 6–8].

Особливо ці питання актуальні для підрозділів патрульної служби, працівники якої найчастіше контактують з населенням. Останнім часом патрульна служба зазнала докорінних змін. Так, відповідно до Указу Президента України №1109 від 19 липня 2005 р. «Про ліквідацію Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України» ліквідовано Державтоінспекцію МВС України [2]. За наказом МВС України №214 від 28 лютого 2006 р. «Про створення патрульної служби Міністерства внутрішніх справ та реорганізацію дорожньо-патрульної служби ДАІ», затверджено структуру та Тимчасове Положення про стройовий підрозділ патрульної служби органу внутрішніх справ [3]. У цьому акті визначено повноваження працівників підрозділів патрульної служби та основні організаційно-правові засади їхньої діяльності, порядок формування та підпорядкованість, основні функції та завдання на сучасному етапі розвитку правоохоронної системи.

Безперечним позитивом є те, що апаратом МВС України розроблено та внесено на розгляд Верховної Ради України відповідний законопроект, який передбачає внесення змін і доповнень до низки законодавчих актів України у зв'язку з створенням цієї служби, виконанням нею обов'язків щодо охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки [1, с. 7]. У цьому аспекті було б доречним прийняття Закону України «Про органи внутрішніх справ», який мав би передбачити чітке визначення і закріплення структури міліції громадської безпеки загалом і постової служби зокрема.

Треба зазначити, що створення патрульної служби МВС України на базі існуючих підрозділів патрульно-постової служби міліції Департаменту громадської безпеки МВС України та дорожньо-патрульної служби Державної автомобільної інспекції (надалі – ДАІ) зумовлено декількома причинами.

По-перше, це дало можливість усунути дублювання функцій підрозділів патрульної служби та Державтоінспекції МВС України, які раніше мали місце. У цьому аспекті новацією є те, що на патрульну службу покладено функції оформлення дорожньо-транспортних пригод без потерпілих, які сталися на закріплених територіях, а також проведення дізнання за цими матеріалами [4, с. 19].

По-друге, чітко визначено і нормативно закріплено перерозподіл зон обслуговування між патрульною службою та ДАІ.

По-третє, усунуто у міськрайвідділах внутрішніх справ некомплект штатів, який спостерігався до цього. Наприклад, укомплектованість патрульних підрозділів Закарпатської, Полтавської та

Харківської області становить приблизно 95% від загального штату [4, с. 19].

По-четверте, внаслідок збільшення чисельності патрульних нарядів міліції, і відповідно, раціонального розподілу їх по всій території держави, у деяких регіонах останнім часом знизився рівень злочинності в громадських місцях, а також знизилась кількість дорожньо-транспортних пригод на автошляхах і кількість постраждалих від них [1, с. 11]. Зокрема, сьогодні патрульна служба функціонує в усіх 643 міськрайвідділах органів внутрішніх справ, тобто, навіть в тих, де раніше не існувала взагалі [4, с. 20].

Немаловажним є й той факт, що запровадженні нововведення зрушили з місця проблему поліпшення матеріально-технічного забезпечення підрозділів патрульної службою. Проте, звісно повністю ця проблема не вирішена, як і проблема фінансового забезпечення, яка ще залишається гострою.

Існує і ще ряд проблем, які, на жаль, мають місце в практичній діяльності патрульної служби. Це, зокрема, стосується недостатнього рівня взаємодії патрульної служби з працівниками ДАІ у питаннях забезпечення безпеки дорожнього руху. Існують випадки, коли керівники ДАІ не надають патрульній службі належної методичної та організаційної допомоги у виконанні покладених на них нових завдань [4, с. 20]. З огляду на сказане, було б доречно розробити та запровадити в дію схему контролю за дорожнім рухом та його регулюванням з використанням телевізійних систем та систем відео спостереження. Так, наприклад, спільно з керівництвом банків, автозаправних станцій, адміністраціями торговельних об'єктів, підприємств та організацій вирішити питання щодо залучення до здійснення відеоконтролю за станом правопорядку на вулицях та фіксації транспортних засобів, якими незаконно заволоділи, служб безпеки зазначених установ шляхом встановлення додаткових відеокамер або збільшення кута огляду наявних. Надалі відповідальні працівники лише будуть фіксувати та повідомляти територіальні органи внутрішніх справ про всі скоєні злочини та правопорушення. Важливим є те, що створення такої загальної комп'ютерної мережі між системами відеоспостереження та центральним сервером обробки отриманої інформації на базі чергової частини УМВС України надасть змогу забезпечити перевірку транспортних засобів за допомогою автоматизованої бази даних «Угон». Це можливо шляхом сканування символів номерних знаків та надходження їх до центрального серверу з метою оперативного реагування та розкриття злочинів в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

На сьогодні одним з основних важелів підвищення ефективності охорони громадського порядку, захисту прав і свобод громадян, зміцнення правопорядку в державі є участь у цій справі ши-

роких верств громадськості. Такі поняття, як відкритість, доступність і звітність визначають площину, у якій розглядається діяльність міліції. Тому за сучасних умов належне функціонування правоохоронної системи вимагає нових підходів до вирішення питань піднесення ефективності роботи патрульної служби у співпраці з громадськістю. На жаль, ще залишається проблема низької довіри до працівників міліції загалом та патрульної служби зокрема з боку населення. Відповідно, залучення громадськості до співпраці йде повільними темпами.

Фактично, патрульна служба є стержневою у справі охорони громадського порядку та усунення загроз для безпеки громадян на місцевому рівні. Патрульний є своєрідною першою лінією оборони суспільства у протистоянні протиправним явищам. Патрульні постійно перебувають у епіцентрі соціальних конфліктів і мають бути зорієнтовані на їх конструктивне розв'язання. У більшості західних країн чисельність патрульних в середньому складає від 60% до 75% від особового складу поліції [5, с. 2]. Суспільство формує думку щодо ефективності діяльності поліції (міліції), спираючись переважно на спостереження за результативністю патрулювання [5, с. 4].

Отже, як свідчить вітчизняний і зарубіжний досвід, охорона громадського порядку, забезпечення прав і свобод громадян, боротьба зі злочинністю не можуть вестись ефективно без підтримки з боку населення.

Звичайно, стан громадського порядку характеризується передусім добровільним, свідомим дотриманням переважною більшістю людей встановлених державою правових норм і діючих правил, не закріплених в праві, а також бажання людей сприяти органам внутрішніх справ зміцненню законності в суспільстві [6, с. 15]. У свою чергу, зважаючи на виключну значущість патрульної служби для суспільства, охорона громадського порядку вимагає проведення патрульною службою в тісному зв'язку з населенням різноманітних заходів щодо захисту прав і законних інтересів громадян; забезпечення порядку в громадських місцях; створення нормальних умов для роботи державних підприємств, установ і громадських організацій.

У зв'язку з цим вважається за необхідне:

- прийняття законодавчих і інших нормативних актів з питань охорони порядку, правил поведінки людей у громадських місцях;
- посилення елементів соціальної спрямованості в діяльності підрозділів патрульної служби органів внутрішніх справ;
- забезпечення реальності контролю з боку громадськості за діяльністю служб і підрозділів міліції громадської безпеки;
- підвищення рівня правової культури і правосвідомості населення;

– формування у членів суспільства відчуття причетності до правопорядку в країні шляхом забезпечення реальної участі громадян у вирішенні правоохоронних питань;

– проведення широкомасштабних соціологічних досліджень громадської думки щодо ефективності діяльності патрульної служби, укріпленню партнерських відносин з органами влади та громадськістю з метою отримання емпіричних даних про стан взаємодії працівників патрульної служби і громадян;

– забезпечення системи звітності з питань зміцнення правопорядку в регіонах та взаємодії з населенням при охороні громадського порядку;

– вдосконалення системи підготовки особового складу патрульної служби до виконання покладених на них завдань та інше.

Крім цього, ключовим фактором посилення механізму підтримання правопорядку в країні та зміцнення дисципліни і законності в діяльності патрульної служби міліції є впровадження правового механізму відновлення порушених працівниками міліції прав та законних інтересів громадянина та відшкодування завданої йому діями міліції моральної і матеріальної шкоди.

Задля втілення у життя основних положень Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [10] необхідно змінити діючу систему форм співпраці патрульної служби з членами громадських формувань в ході надання останніми допомоги при охороні громадського порядку на території обслуговування. Адже члени громадських формувань в майбутньому повинні стати дієвим резервом кадрового забезпечення підрозділів патрульної служби.

Загалом, розширення масштабів та форм участі громадських організацій і громадян у профілактиці правопорушень, боротьбі зі злочинністю обумовлює необхідність соціального планування превентивних заходів. У ході визначення та нормативного закріплення комплексу цих заходів вбачається необхідним: провести ревізію наявних громадських формувань та активізувати їх діяльність з охорони громадського порядку та державного кордону; вжити заходів щодо реєстрації існуючих видів громадських формувань та забезпечити їх належну взаємодію з працівниками патрульної служби; ініціювати створення у кожному населеному пункті відповідних рад громадських комісій з розгляду скарг і заяв громадян на незаконні дії працівників патрульної служби; посилити співпрацю в галузі інформування про вчинені або ті, що готуються, злочини та місцезнаходження злочинних угруповань; виявлення й розкриття злочинів, розшуку осіб, які їх вчинили; спланувати проведення сумісних патрулювань та рейдів, забезпечити участь громадськості у забезпеченні безпеки дорожнього руху; проводити заходи щодо боротьби з дитячою бездоглядністю й

правопорушеннями неповнолітніх; задіяти громадян до рятувальних заходів в зонах стихійного лиха тощо; опрацьовувати і вносити до органів державної влади пропозиції щодо запобігання правопорушень в сфері охорони громадського порядку; поглибити фахову підготовку працівників патрульної служби; сприяти розвитку міжнародних зв'язків з аналогічними підрозділами поліції, впровадження наукових рекомендацій і передового досвіду щодо сучасних форм взаємодії міліції (поліції) з населенням.

З метою оптимізації підготовки персоналу для патрульної служби необхідно приділяти значну увагу: 1) побудові ефективної системи підготовки, добору та розстановки кадрів; 2) здійсненню профорієнтації і профвідбору особового складу підрозділів патрульної служби МВС України; 3) підвищенню кваліфікації працівників підрозділів, розвитку системи їх професійного навчання і виховання. Визначимо декілька напрямків оптимізації.

1. Існує потреба в розробці і проведенні занять з поліцейської психології, поліцейської соціології, психології екстремальних ситуацій, права поліцейського втручання, що дасть можливість більш цілісного сприйняття працівниками патрульної служби існуючих соціальних проблем і чіткого усвідомлення можливих варіантів їх вирішення.

2. Провадити об'єктивне атестування і переміщення працівників на нові посади з урахуванням ділових навичок, професійних, психологічних і фізичних можливостей, думки громадськості.

3. У регіонах компактного проживання етнічних меншин при наборі для служби в патрульних підрозділах слід звернути увагу на необхідність залучення на службу представників місцевого населення, що може сприяти підвищенню якості обслуговування територіальної громади та сприятиме налагодженню партнерських контактів між міліцією і населенням.

4. Використовувати системи психологічної підготовки, тести, рольові ігри тощо при вивченні кандидатів у майбутні працівники патрульної служби з урахуванням їх моральних якостей. Водночас, при відборі кандидатів звертати їх увагу на необхідність переважного використання в своїй діяльності превентивних, а не репресивних засобів. Це передбачає постійний моніторинг ситуації та мінімізацію застосування сили.

5. Визначити механізм стимулювання сумлінного ставлення особового складу патрульної служби до виконання свої службових обов'язків.

Таким чином, наведені вище міркування і пропозиції охоплюють лише деякі питання щодо реформування підрозділів громадської безпеки МВС України, здійснення працівниками патрульної служби охорони громадського порядку. Підкреслимо, що всі вказані заходи принесуть найбільшу користь і ефективність, якщо

будуть використовуватися за умов неупередженості і об'єктивності дій апарату МВС України та поетапного запровадження системи перетворень в органах внутрішніх справ.

Список літератури: 1. Експрес-інформація (рекомендації і пропозиції) / ДЗГ МВС України, ЦГЗ МВС України. 2005/2006. 2. Про ліквідацію Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України: Указ Президента України №1109 від 19 липня 2005 р. / Офіційний вісник України. 2005. № 94. Ст. 48. 3. Про створення патрульної служби Міністерства внутрішніх справ та реорганізацію дорожньо-патрульної служби ДАІ та за твердження Тимчасового Положення про стройовий підрозділ патрульної служби органу внутрішніх справ: наказ МВС України №214 від 28 лютого 2006 р. 4. Чепельська Т. Реформування патрульної служби: здобутки і проблеми // Іменем Закону. 2006. №44. 5. Міжнародний поліцейський огляд. URL <http://www.police-review.com>. 2004–2005. 6. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: Підручник. К., 1995. 7. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22.06.2000 р. // Юридичний вісник України. К., 2000. № 3.

Надійшла до редколегії 10.11.06

Ю. М. Кириченко

ЩОДО ПРОБЛЕМ ЗДІЙСНЕННЯ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ДЕЛЕГОВАНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

Основними нормативно-правовими актами, що регулюють питання делегування повноважень, є Конституція України [1], Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2] та Закон України «Про місцеві державні адміністрації» [3].

Конституція України містить положення, які регулюють основні положення здійснення делегованих повноважень у сфері місцевого самоврядування. Відповідно до 6 ст. 118 Конституції України місцеві державні адміністрації підзвітні та підконтрольні радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами. Частина третя і четверта ст. 143 Основного Закону встановлює, що органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності. Органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні відповідним органам виконавчої влади. Таким чином, Конституція України визначила право делегування повноважень як органами виконавчої влади органам місцевого самоврядування, так і навпаки.

Стаття 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» закріпила визначення поняття «делеговані повноваження», згідно з яким делеговані повноваження – це повноваження орга-