

УДК 354.743:347.84

**В.І. РАТУШНЯК**, Міністерство внутрішніх справ України

## СУБ'ЄКТИ УПРАВЛІННЯ МІЛІЦІЄЮ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ТА ЇХ ПРАВОВИЙ СТАТУС

*Ключові слова:* міліція, громадська безпека, міліція громадської безпеки, громадський порядок

Формування ідеології служіння держави людині можливе лише за умов практичної реалізації конституційного принципу верховенства права, що передбачає орієнтацію діяльності державних органів на захист прав людини, забезпечення їх пріоритетності перед усіма іншими цінностями демократичної держави [1, с.163]. Управління суспільством, забезпечення правопорядку здійснюється за допомогою активних засобів цілеспрямованого впливу на свідомість та поведінку людей [2, с.72]. У забезпеченні правомірної поведінки учасників суспільних відносин, в тому числі в сфері забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, бере участь багато органів виконавчої влади, особливе місце серед яких посідає міліція, а саме – міліція громадської безпеки [3, с.222].

Ефективний та сталий розвиток демократії, зміцнення законності і державної дисципліни тісно пов'язані з підвищенням якості та ефективності роботи правоохоронних органів [4, с.288], і, зокрема, міліції громадської безпеки України. Головною соціальною цінністю в Україні є людина, її життя і здоров'я, честь і гідність [5, с.7], саме тому діяльність міліції громадської безпеки має на меті охорону та захист означених цінностей на благо усього суспільству.

Ці та інші приклади, на нашу думку, яскраво свідчать про важливість для суспільства та держави визначення суб'єктів управління міліцією громадської безпеки та її правового статусу, тому що повноцінне функціонування суспільства та держави можливе за наявності ефективної та сталої правоохоронної

діяльності міліції громадської безпеки. З огляду на це набуває актуальності дослідження суб'єктів управління міліцією громадської безпеки та її правового статусу, що і є основною метою даної статті.

Відзначимо, що сьогодні в українській правовій науці поняття «суб'єкти управління міліцією громадської безпеки» та її правовий статус завдяки науковій діяльності В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, О.А. Банчука, С.М. Гусарова, О.В. Джафарової, О.С. Доценка та інших авторів набули певного наукового з'ясування, проте цей процес ще не можна вважати завершеним. Це пов'язано, насамперед, з відсутністю вичерпного визначення поняття суб'єктів управління міліцією громадської безпеки, що, безумовно, негативно впливає на ефективність, а подекуди і законність правозастосування, перш за все, у сфері діяльності правоохоронних органів.

Незважаючи на існування великої кількості різноманітних класифікацій суб'єктів управлінської діяльності, науковці, які досліджували дану проблему, дійшли згоди щодо використання в якості критерію класифікації означених суб'єктів, а відтак і суб'єктів управління міліцією громадської безпеки, характер повноважень та вертикаль побудови виконавчої гілки влади.

Отже, на нашу думку, суб'єктів управління міліцією громадської безпеки варто поділити на дві групи:

1) які здійснюють управління міліцією громадської безпеки як структурним підрозділом міліції в цілому, а саме: Президент України; Кабінет Міністрів України; Міністерство внутрішніх справ України (зокрема Міністр внутрішніх справ та його заступники);

2) які безпосередньо здійснюють управління окремими підрозділами міліції громадської безпеки, а саме:

– Департамент громадської безпеки МВС України (начальник Департаменту громадської безпеки МВС України; начальник управління МВС в певній області; заступник начальника МВС в певній області, начальник

міліції громадської безпеки; начальник міськ-, райвідділу УМВС України у певній області; заступник начальника міськ-, райвідділу УМВС України у певній області, начальник міліції громадської безпеки);

– Департамент Державної автомобільної інспекції України (далі – ДАІ України): начальник Департаменту ДАІ України; начальник управління ДАІ України в області; начальник районного відділення ДАІ України;

– Відділ ветеринарної міліції МВС України (начальник відділу; начальник відділу ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів Головного управління МВС в певній області).

Розглянемо правовий статус наведених суб'єктів більш детально.

Президент України є главою держави і займає найвище місце в системі державних інституцій, здійснюючи функцію вищого політичного представництва країни як у внутрішній, так і зовнішній політиці. Для забезпечення стабільності конституційного ладу, узгодженого функціонування державного механізму, авторитетного представництва держави в міжнародних відносинах, інститут президентства на сучасному етапі є об'єктивно необхідним. Глава держави наділений широкими повноваженнями у сфері взаємовідносин із законодавчою, виконавчою та судовою владою, він виступає своєрідним арбітром між ними, а відтак є символом єдності держави та її офіційним представником [6, с.42].

Координуючи таку сферу діяльності органів виконавчої влади як правоохоронна, Президент України затверджує і контролює виконання комплексних цільових програм боротьби зі злочинністю, програм профілактики злочинності, видає укази стосовно організації охорони громадського порядку тощо. Ці питання безпосередньо стосуються також міліції громадської безпеки.

Наступний суб'єкт управління міліцією громадської безпеки – Кабінет Міністрів України, який є вищим органом в системі органів виконавчої влади. В результаті аналізу повноважень Кабінету Міністрів України,

закріплених на законодавчому рівні, можна виокремити ті, що мають безпосереднє відношення до сфери охорони громадського порядку, здійснення управління міліцією громадської безпеки:

– вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина;

– розроблення і виконання загальнодержавних програм, зокрема спрямованих на організацію охорони громадського порядку;

– здійснення заходів щодо забезпечення громадського порядку та боротьби зі злочинністю тощо [7].

Кабінет Міністрів України як один із основних зовнішніх суб'єктів управління міліцією громадської безпеки реалізує державну політику в означеній сфері шляхом прийняття окремих нормативно-правових актів. Наприклад, постановами Кабінету Міністрів України затверджено Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ та Положення про підрозділи ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів, Правила застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку тощо.

Міністерство внутрішніх справ України як суб'єкт управління міліцією громадської безпеки, відповідно до чинного законодавства має такі повноваження: видає на основі та на виконання актів законодавства накази, організовує і контролює їх виконання; розробляє проекти державних програм з охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю, безпеки дорожнього руху та міграції; організовує здійснення органами внутрішніх справ заходів із виявлення, розкриття та припинення злочинів; організовує та здійснює оперативно-розшукову діяльність; бере участь у боротьбі з тероризмом, організованою злочинністю, корупцією та у запобіганні легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом; бере участь у заходах із протидії злочинності на транспорті; уживає заходів з організації конвоювання, а також у випадках, визначених законодавством, утримання затриманих, узятих під варту осіб під час досудового слідства, підсудних

(засуджених) осіб на вимогу судових органів тощо [8].

Очолює Міністерство внутрішніх справ України Міністр, який, у свою чергу, у сфері громадської безпеки здійснює комплекс повноважень, серед яких чільне місце посідають: визначення стратегічних напрямів роботи у сфері громадської безпеки МВС України та шляхів виконання покладених на нього завдань, затвердження планів роботи МВС України, звітів про їх виконання; ведення переговорів і підписання міжнародних договорів України; призначення на посади та звільнення з посад начальників головних управлінь, управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, на транспорті, їх перших заступників і заступників; призначення на посади та звільнення з посад начальників районних, районних в містах, міських управлінь (відділів), лінійних управлінь (відділів); проведення нарад з питань громадської безпеки та інших питань, що належать до його компетенції, тощо [8].

Заступник Міністра внутрішніх справ України здійснює узагальнення підсумків роботи підрозділів міліції громадської безпеки, визначає завдання щодо покращення забезпечення охорони громадського порядку, профілактики правопорушень протягом звітних періодів та інші. Наприклад, Заступником Міністра внутрішніх справ України підбито підсумки роботи блоку громадської безпеки за перший квартал 2013 року, наголошено, що на території нашої держави у період з 18 січня до 31 березня цього року проводилися профілактичні заходи, пов'язані з відвідуванням дільничними інспекторами міліції помешкань громадян, під умовною назвою «Візит» [9].

Департамент громадської безпеки очолює начальник, підпорядкований Міністру внутрішніх справ України та його заступнику, який відповідно до розподілу функціональних обов'язків здійснює координацію роботи МВС України щодо забезпечення громадського порядку та громадської безпеки [10].

Департамент громадської безпеки МВС

України як безпосередній суб'єкт управління підрозділами міліції громадської безпеки здійснює контроль за організацією роботи та діяльністю підрозділів патрульної служби, міліції особливого призначення «Беркут», спеціальних установ, підрозділів конвойної служби міліції, спеціальних підрозділів судової міліції «Грифон», дільничних інспекторів міліції, дозвільної системи, ліцензування та державного кордону [11].

Начальники управлінь (головних управлінь) МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, на транспорті (далі – УВМС (ГУМВС) України) здійснюють керівництво окремими структурними підрозділами міліції громадської безпеки на відповідному рівні.

У свою чергу, заступники начальників УМВС (ГУМВС) України, начальники міліції громадської безпеки як суб'єкти управління міліцією громадської безпеки здійснюють безпосереднє управління структурними підрозділами громадської безпеки з метою досягнення таких завдань: захист інтересів громадян; забезпечення реалізації основних прав та свобод людини та громадянина в Україні; забезпечення дотримання громадської безпеки та громадського порядку; виявлення та розкриття певних злочинів; забезпечення безпеки дорожнього руху; захист власності від злочинних посягань; надання допомоги фізичним і юридичним особам у межах відповідних повноважень міліції та інші [12].

Безпосереднє керівництво підрозділами громадської безпеки на місцевому рівні здійснюють начальники міськ-, райвідділів міліції та їх заступники із питань громадської безпеки. До компетенції начальника міськ-, райвідділу міліції насамперед віднесено повноваження щодо закріплення за дільничним інспектором міліції адміністративної дільниці; визначення чисельності та розміру адміністративної дільниці відповідно до оперативної обстановки та інші [13].

До повноважень заступника начальника міськ-, райвідділу віднесено: погодження щодо прийому на службу дільничних інспек-

торів міліції; контроль за передачею та здачею адміністративної дільниці дільничними інспекторами міліції; охорону громадського порядку та безпеки; проведення загальної та індивідуальної профілактичної роботи серед жителів адміністративної дільниці; роботу з населенням та громадськими формуваннями на адміністративній дільниці щодо охорони громадського порядку й громадської безпеки [14]; профілактику правопорушень та боротьбу зі злочинністю тощо [15].

Наступним структурним підрозділом міліції громадської безпеки є Департамент Державної автомобільної інспекції України, до його функцій віднесено: аналіз стану забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні, підготовку пропозицій щодо його вдосконалення, розроблення заходів, спрямованих на зниження аварійності та тяжкості її наслідків; координацію діяльності підрозділів Департаменту та контроль за виконанням вимог законодавства; організацію роботи ДПС України; організацію адміністративно-правозастосувальної діяльності підрозділів ДАІ під час виявлення та документування порушень Правил дорожнього руху; організацію роботи підрозділів ДАІ щодо розшуку транспортних засобів, що зникли з місця ДТП; організацію реєстраційно-екзаменаційної роботи [16] тощо.

Начальник Департаменту ДАІ України виконує такі функції: створює та здійснює керівництво відповідними структурними підрозділами; проводить загальнодержавний аналіз дорожньо-транспортних пригод, безпосередньою причиною яких були або вчиненню яких сприяли незадовільні дорожні умови, розробляє пропозиції, у тому числі до загальнодержавних програм, щодо запобігання дорожньо-транспортним пригодам тощо [16].

Начальник управління ДАІ України в певній області відповідно до чинного законодавства виконує такі функції як організація роботи дорожньо-патрульної служби, сектору організації дорожнього руху та нагляду за станом доріг, сектору оформлення матеріалів дорожньо-транспортних пригод, дізнання та

розшуку транспортних засобів, що зникли з місця ДТП, тощо [17].

Начальник районного відділення ДАІ України в певній області здійснює керівництво відповідними структурними підрозділами у певному районі та виконує такі функції як здійснення аналізу стану забезпечення безпеки дорожнього руху в певному районі; організація у межах своїх повноважень заходів, спрямованих на розвиток дорожнього руху та його безпеки; здійснення контролю за виконанням вимог чинного законодавства підлеглими структурними підрозділами тощо [16].

Відділ ветеринарної міліції МВС України вживає заходів щодо надання практичної допомоги державним органам ветеринарної медицини в організації та здійсненні контролю і нагляду за виконанням ветеринарно-санітарних вимог щодо профілактики, локалізації та ліквідації карантинних хвороб тварин шляхом: забезпечення проведення заходів, спрямованих на ліквідацію спалахів інфекційних хвороб тварин; здійснення державного ветеринарно-санітарного нагляду за виробництвом і обігом продуктів тваринного, а на агропродовольчих ринках – і рослинного походження, ветеринарних препаратів, субстанцій, кормових добавок, преміксів, кормів, репродуктивного матеріалу, а також обігу засобів ветеринарної медицини та засобів догляду за тваринами; здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю і нагляду за переміщенням об'єктів державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду в межах України, у тому числі тварин тощо [18].

Начальник Відділу ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів виконує такі функції як: забезпечення проведення заходів, спрямованих на ліквідацію спалахів інфекційних хвороб тварин; здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю і нагляду за переміщенням об'єктів державного ветеринарно-санітарного контролю і нагляду в межах України, у тому числі тварин; перевірка дотримання правил видачі та оформлення вете-

ринарних документів, а також документації, пов'язаних із безпекою продуктів тваринного походження, станом здоров'я тварин; зупинення або обмеження діяльності з виробництва та обігу товарів на потужностях (об'єктах) у разі порушення їх операторами вимог ветеринарно-санітарних заходів тощо [19].

Відповідно до п. 3 постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про підрозділи ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів» територіальні підрозділи ветеринарної міліції організаційно підпорядковуються заступникам начальників головних управлінь, управлінь МВС в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, міських і районних відділів (управлінь) внутрішніх справ, а функціонально – начальникам відповідних територіальних органів Держветфітослужби [19].

Начальники підрозділів ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів управлінь (головних управлінь) МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі здійснюють керівництво підлеглими структурними підрозділами та виконують такі функції: беруть участь у здійсненні державного ветеринарно-санітарного нагляду за проведенням ветеринарно-санітарної експертизи на потужностях (об'єктах) продуктів тваринного, а на агропродовольчих ринках – і рослинного походження; організують проведення епізоотичного розслідування, спрямованого на встановлення причин виникнення інфекційних хвороб тварин, а також умов, що призводять до надходження в обіг небезпечних або не придатних для споживання харчових продуктів, підконтрольних ветеринарній службі тощо [19].

Розглянувши повноваження та функції суб'єктів управління міліцією громадської безпеки, варто відзначити, що вони характеризуються чіткою ієрархічною побудовою із врахуванням певних особливостей. Означене дозволяє максимально повно та ефективно здійснювати реалізацію положень чинного

законодавства щодо захисту прав та свобод громадян від протиправних посягань.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Когут Я. М. Шляхи реформування міліції громадської безпеки / Я. М. Когут // Науковий вісник Львівськ. держ. ун-ту внутр. справ. – 2012. – № 1. – С. 162–169.
2. Білий П. М. Заходи адміністративного примусу та їх класифікація / П. М. Білий // Вісник Одеськ. ін-ту внутр. справ. – 1999. – № 4. – С. 72–77.
3. Ярмачі Х. П. Спеціальний примус, що застосовується міліцією при здійсненні адміністративного нагляду / Х. П. Ярмачі // Вісник Нац. ун-ту внутр. справ. – 2006. – № 35. – С. 222–228.
4. Джафарова О. В. Заходи адміністративного примусу в діяльності органів державної податкової служби України / О. В. Джафарова, В. О. Іванцов // Вісник Харківськ. нац. ун-ту внутр. справ. – 2007. – № 36. – С. 288–297.
5. Дрозд Ю. В. Співвідношення адміністративної відповідальності з іншим видами адміністративної примусу : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право» / Ю. В. Дрозд. – К., 2010. – 18 с.
6. Присяжнюк А. Й. Загальна характеристика повноважень Президента України щодо контролю за діяльністю органів виконавчої влади / А. Й. Присяжнюк // Наше право. – 2011. – № 4. – С. 41–45.
7. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» : від 07.10.2010 р., № 2591 // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 192.
8. Указ Президента України «Про Положення про Міністерство внутрішніх справ України» : від 03.08.2011 р., №383/2011 [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/383/2011>.
9. Нарада керівного складу міліції громадської безпеки [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/>

article/838870.

10. Ратушняк В. І. Завдання та структура підрозділів міліції (поліції) громадської безпеки України та інших країн СНД: порівняльно-правовий аналіз / В. І. Ракушняк / В. І. Ратушняк // Вісник Харківськ. нац. ун-ту внутр. справ. – 2012. – № 4 (59). – Ч. 2. – С. 145–154.

11. Структура МВС України [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/544992>.

12. Закон України «Про міліцію» : від 20.12.1990 р., № 565–ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=565-12>.

13. Наказ МВС України «Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України» : від 11.11.2010 р., № 550 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0783-12>.

14. Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону» : від 22.06.2000 р., № 1835–ІІІ

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>.

15. Указ Президента України «Про заходи щодо дальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян» : від 18.02.2002 р., № 121 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 8. – Ст. 331.

16. Структура Департаменту ДАІ МВС України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sai.gov.ua/ua/structure.htm>.

17. Управління Державною автомобільною інспекцією УМВС України у Волинській області [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.udai.volyn.ua/structure>.

18. Відділ ветеринарної міліції МВС України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/779841>.

19. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про підрозділи ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів» : від 29.03.2002 р., № 395 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/395-2002-%D0%BF/print1361881644045527>.

*Ратушняк В. І. Суб'єкти управління міліцією громадської безпеки та їх правовий статус / В. І. Ратушняк // Форум права. – 2013. – № 2. – С. 474–479 [Електронний ресурс].*

Статтю присвячено проблемі діяльності суб'єктів управління міліцією громадської безпеки, зокрема, таких, що здійснюють управління міліцією громадської безпеки як структурним підрозділом міліції в цілому, та безпосередньо здійснюють управління окремими підрозділами міліції громадської безпеки.

\*\*\*

*Ратушняк В.И. Субъекты управления милицией общественной безопасности и их правовой статус*

Статья посвящена проблеме деятельности субъектов управления милицией общественной безопасности, в частности, таких, что осуществляют управление милицией общественной безопасности как структурным подразделением милиции в целом, и непосредственно осуществляют управление отдельными подразделениями милиции общественной безопасности.

\*\*\*

*Ratushnyak V.I. The Subjects of Management of Police of Public Security and Their Legal Status*

The article is devoted to the activities of the police department of public safety, in particular, those that carry out the management of public security police as a structural unit of the police in general, and directly involved in managing individual subsections of the public security police.