

Міленіна, В.Л. Ортинського. – Львів, 2002.

6. *Развадовський В.Й.* Адміністративно-правове регулювання правовідносин у транспортній сфері України. – Х., 2004..

7. Про міліцію: Закон України від 20.12.1990 р. №565-ХІІ // ВВР УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

8. Про невідкладні заходи із забезпечення безпеки дорожнього руху: Указ Президента України від 20.11.2007 р. № 1121/2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.

9. *Наумчук Г.* Техзасоби ініціювали даїшники // Іменем закону. – 2007. – № 14. – С. 34.

10. *Головін А.П.* Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2004.

11. *Подолька А.М.* Адміністративно-правовий статус Державної автомобільної інспекції МВС України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Харків, 2004.

12. Про схвалення Концепції Державної цільової програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху на 2009–2012 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.10.2008 № 1384-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.

Надійшла до редакції 17.11.2011

І.А. Смілий

здобувач

(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 342.9

УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ ЩОДО ПРОТИДІЇ АДМІНІСТРАТИВНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ ІНОЗЕМЦІВ (ЗА МАТЕРІАЛАМИ АР КРИМ)

Розкрито проблеми діяльності міліції щодо протидії адміністративним правопорушенням іноземців (за матеріалами опитування працівників міліції АР Крим) та надано пропозиції щодо їх подолання.

Ключові слова: іноземець, особа без громадянства, удосконалення, адміністративне правопорушення.

Рассматриваются проблемы деятельности милиции по противодействию административным правонарушениям иностранцев (по материалам опроса работников милиции АР Крым) и высказываются предложения относительно их преодоления.

Ключевые слова: иностранец, лицо без гражданства, усовершенствование, административное правонарушение.

The paper considers the problem of the police to combat an administrative violation of foreigners (based on survey of police officers Autonomous Republic of Crimea), and offers suggestions for overcoming them.

Keywords: foreigner, stateless person, improvements, an administrative offense.

Постановка проблеми. Незаконна (нелегальна) міграція є одним з явищ, що сформувалося за часи розбудови незалежності України та є загрозою суспільній і національній безпеці, економічній стабільності,

спричинює ускладнення криміногенної ситуації на території України.

У сучасній період усе більш гострою стає проблема боротьби з незаконною міграцією, тобто з порушеннями іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України. Лише в 2010 р. працівниками міліції Автономної Республіки Крим за порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України (ст. 203 КУпАП) було притягнуто 3334 осіб, за порушення порядку працевлаштування, прийняття на навчання, надання житла, реєстрації іноземців та осіб без громадянства та оформлення для них документів (ст. 204 КУпАП) – 67 осіб, за невжиття заходів до забезпечення своєчасної реєстрації іноземців і осіб без громадянства (ст. 205 КУпАП) – 1112 осіб, за порушення порядку надання іноземцям та особам без громадянства житла, транспортних засобів та сприяння в наданні інших послуг (ст. 206 КУпАП) – 89 осіб, за незаконне перевезення іноземців та осіб без громадянства територією України (ст. 206-1 КУпАП) – 4 особи. Наведені дані свідчать про існуючі проблеми в діяльності міліції у даному напрямку.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Проблемами удосконалення діяльності міліції щодо протидії адміністративним правопорушенням іноземців займалися А. Мацько, В. Жук, В. Колпаков. Важливий науковий внесок у дослідження міграційних процесів здійснили О.Г. Бабенко, Г.С. Вітковська, Ж.А. Зайончковська, О.А. Малиновська, В.О. Новік, О.І. Піскун, І.М. Прибиткова, Ю.І. Римаренко, А.У. Хомра та ін. Однак шляхи вдосконалення діяльності міліції в даному напрямі розглянуто не зовсім повно.

Метою даної статті є висвітлення найбільш гострих проблем діяльності міліції у протидії правопорушенням, вчиненим іноземцями, та вироблення шляхів їх усунення.

Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі *завдання*:

- 1) виокремити проблеми діяльності міліції у протидії правопорушенням, вчиненим іноземцями;
- 2) виробити шляхи їх подолання.

Виклад основного матеріалу дослідження. У першу чергу слід звернути увагу на прогалини у правовому регулюванні діяльності ОВС, зокрема:

1. Відсутність єдиного нормативно-правового акта, що визначає основи діяльності міліції у протидії правопорушенням, вчиненим іноземцями. На наш погляд, створення такого нормативного акта необхідно передбачити на президентському, урядовому та регіональному рівні (для АР Крим).

Відповідно, постановою Кабінету Міністрів може бути затверджено план заходів щодо протидії правопорушенням, вчиненим іноземцями, в державі в цілому та в окремих її регіонах (м. Ялта, м. Севастополь та містах, що мають статус курортних).

Міжвідомчий нормативний акт є необхідним для організації належної взаємодії та координації діяльності значної кількості різних органів.

2. Недостатність відомчого нормативного регулювання МВС

України, що визначає: 1) зміст діяльності міліції під час «курортних сезонів», права та обов'язки окремих працівників міліції; 2) зміст типового плану з організації охорони громадського порядку та безпеки з урахуванням специфіки курортних територій; 3) структуру та завдання оперативного штабу.

Щодо першої прогалини, то її усунення можливе шляхом створення відповідної інструкції (точніше, настанови), що дозволить суттєво підвищити обізнаність працівників міліції з покладеними на них завданнями при протидії правопорушенням, вчиненим іноземцями, зосередить їхню увагу на відповідних алгоритмах правильних дій, а також може використовуватися як методичний матеріал для підготовки під час навчання та інструктажів працівників міліції.

Вона може мати назву «Настанова з організації охорони громадського порядку підрозділами міліції під час курортного сезону» та повинна бути затверджена відповідним наказом Міністра внутрішніх справ України.

Треба зазначити, що на відміну від інструкції настанова має не лише нормативне закріплення певних повноважень працівників, а й надає відповідні рекомендації, роз'яснення щодо правил їх поведінки за тих чи інших обставин. Як правильно вказують автори навчального посібника «Адміністративна діяльність ОВС», настанова відрізняється від інших адміністративно-правових актів тим, що її норми містять не тільки правила поведінки, а й вказівки навчального характеру. Як правило, такий підзаконний правовий акт приймається для нормування роботи та навчання, взаємодії працівників ОВС у різних ситуаціях [1].

У структурі такої настанови ми пропонуємо передбачити:

- 1) загальну характеристику міграційного, трудового та іншого законодавства України;
- 2) положення щодо правового регулювання діяльності ОВС при затриманні іноземців;
- 3) зміст завдань міліції щодо охорони громадського порядку на різних територіях (туристичних базах, стихійних пляжах, санаторіях, що належать відомствам, тощо);
- 4) права та обов'язки працівників міліції;
- 5) алгоритми дій працівників міліції при реагуванні на різні ситуації, що виникають під час припинення неправомірних дій та затримання порушника;
- 6) порядок взаємодії з членами громадських формувань з охорони громадського порядку, адміністраціями закладів відпочинку, працівниками інших правоохоронних органів, органів влади та громадянами;
- 7) особливості застосування заходів примусу при припиненні порушень громадського порядку на територіях закладів відпочинку;
- 8) зразки документів, що складаються для організації охорон громадського порядку під час проведення виборів;
- 9) особливості кваліфікації порушень вчинених іноземцями, які працівники міліції зобов'язані припинити і щодо яких вони складають відповідні матеріали;

10) специфіку підготовки працівників міліції до несення служби;

11) відповідальність працівників міліції за неналежне виконання покладених на них обов'язків.

12) заходи особистої безпеки тощо;

13) безпосередні обов'язки працівника певної служби під час несення служби з охорони громадського порядку в зонах відпочинку.

Важливе місце у цій настанові повинні посідати алгоритми дій працівників міліції в різних ситуаціях, які виникають при охороні громадського порядку та затриманні іноземців. На наш погляд, послідовний чіткий опис дій працівників міліції сприятиме не лише полегшенню їх засвоєння, а й зменшить вагання працівника в умовах дефіциту часу на прийняття правильного рішення, дозволить уникнути порушень прав і свобод людини.

Вважаємо, що при розробці таких алгоритмів слід враховувати:

– їх безперечну відповідність закону та пріоритету прав і свобод людини;

– висновки з аналізу порушень, вчинених працівниками ОВС в аналогічних умовах;

– прогностичний характер, який передбачає врахування можливого розвитку подій;

– стислий опис дій працівників міліції;

– наступність викладення матеріалу і його зв'язок із існуючими нормативними актами МВС, які містять тактику діяльності міліції;

– аналіз прикладів неправильних дій з роз'ясненням помилок, допущених працівниками міліції.

Тут слід вказати, що методичні матеріали надали б суттєвої допомоги працівникам міліції у виконанні ними своїх обов'язків при охороні громадського порядку в курортних зонах. На необхідність їх поширення у практичних підрозділах вказали 68 % опитаних нами працівників міліції.

У той же час керівники підрозділів міліції зазначають, що вказані методичні розробки краще отримати заздалегідь, а не за 2–3 місяці до початку курортного сезону, оскільки їх вивчення потребує додаткових занять та відпрацювання певних схем поведінки працівників, що в умовах підвищеного навантаження на особовий склад суттєво ускладнюється.

Зміст типового плану, завдання оперативного штабу доречно викласти або ж у додатках до зазначеної настанови, або у вигляді самостійного наказу чи розпорядження МВС України. При цьому в її основу доречно покласти узагальнений досвід планування попередніх років.

Управлінська складова організації діяльності ОВС щодо протидії правопорушенням, вчиненим іноземцями, на нашу думку, може розвиватися у таких напрямках: 1) створення системи постійного моніторингу оперативної ситуації в межах усієї держави, регіону, населеного пункту з обов'язковим аналітичним супроводженням, виявленням негативних тенденцій та джерел соціальної напруги; 2) поліпшення стану взаємодії з громадськістю на початку сезону відпочинку шляхом налагодження контактів між підрозділами ОВС і відповідними формуваннями з охорони громадського порядку, адміністрацією закладів відпочинку, окремими

громадянами. Це сприятиме встановленню партнерських, ділових стосунків між ними, ліквідує підозрілість і недовіру. Укріпленню доброзичливих, довірливих стосунків між ОВС та громадськістю, вирішенню проблем, що виникли, могли б сприяти такі форми співпраці, як координаційні наради за участю довірених осіб від громадських формувань, керівників ОВС та представників ЗМІ тощо;

– розробка системи інформаційного забезпечення охорони громадського порядку та протидії правопорушенням з боку іноземців, яка повинна включати в себе механізм, що забезпечує надійну передачу інформації управлінських рішень від керівництва до виконавців, зворотний зв'язок, безперервний контроль за поточним станом справ на певних ділянках, захист інформації про характер дій з охорони громадського порядку тощо;

– підтримання у постійній боєготовності основних сил, що залучаються до заходів з охорони громадського порядку;

– поліпшення стану роботи з кадрами, в тому числі й створення умов для забезпечення законності в цей період, виключення надзвичайних подій серед особового складу, не пов'язаних з охороною громадського порядку, розробка системи заходів стимулювання та покарання за відповідні результати виконання обов'язків тощо;

– розробка критеріїв оцінки ефективності охорони громадського порядку та протидії правопорушенням з боку іноземців. На нашу думку, до таких критеріїв оцінки слід віднести: а) реальний стан забезпечення громадського порядку на відповідній ділянці, у населеному пункті, регіоні; б) кількість припинених працівниками міліції порушень з боку іноземців; в) наявність скарг на дії працівників міліції у цей період; г) залучення до заходів з охорони громадського порядку населення; д) результативність впливу на осіб, які вчинили правопорушення, тощо. Вказані критерії можуть бути закріплені у запропонованій нами Настанові;

– покращення стану матеріально-технічного, фінансового, тилового та медичного забезпечення заходів з охорони громадського порядку та протидії правопорушенням з боку іноземців.

Не менш важливим є удосконалення *практичної діяльності* нарядів міліції під час несення служби. Насамперед це стосується:

– рівномірного розташування нарядів в залежності від стану оперативної обстановки та покладених на них завдань;

– створення умов для своєчасного прибуття, зміни, відпочинку та харчування працівників міліції в зонах відпочинку іноземців;

– проведення якісного інструктажу, належного екіпірування, чіткого визначення завдань та правил поведінки у тій чи іншій ситуації;

– постійного контролю, як гласного, так і негласного, за несенням служби нарядами тощо.

Не може бути залишене поза увагою підвищення рівня *методичного забезпечення* організації охорони громадського порядку та протидії правопорушенням з боку іноземців. Його основною метою є розробка відповідних рекомендацій для підвищення рівня обізнаності працівників міліції щодо правового забезпечення, форм та методів діяльності ОВС,

узагальнення та поширення позитивного вітчизняного та іноземного досвіду щодо діяльності міліції у цей період; створення умов для навчання особового складу ОВС для дії в різних умовах та ситуаціях, що можуть виникнути.

На наш погляд, підвищити рівень засвоєння відповідних положень допоможе вивчення: 1) тематичних планів таких дисциплін, що викладаються у закладах освіти МВС України, як «Тактико-спеціальна підготовка», «Адміністративна діяльність ОВС»; 2) планів зі службової підготовки працівників міліції; 3) інструктажів з організації охорони громадського порядку та протидії правопорушенням з боку іноземців.

Зважаючи на необхідність поєднання теоретичного та прикладного аспекту у засвоєнні особливостей діяльності міліції з протидії правопорушенням з боку іноземців пропонується збільшити кількість занять, що мають на меті оволодіння певними навичками. У першу чергу до таких занять необхідно віднести вчення, рольові та імітаційні ігри, тренінги [2].

До їх проведення необхідно залучати працівників міліції, які мають досвід в організації охорони громадського порядку та протидії правопорушенням з боку іноземців, здатні передати свої знання аудиторії, акцентувати увагу на ключових моментах, які пропонується засвоїти.

Слід також продовжити практику видання методичних матеріалів, що стосуються організації діяльності ОВС зі вказаною категорією громадян. При цьому їх рецензування доречно здійснювати у практичних підрозділах та вищих навчальних закладах освіти. Можливо також передбачити підготовку таких матеріалів та пам'яток працівникам міліції у співпраці або за редакцією ГУ МВС України в АР Крим.

Як вчені, так і практики вказують на недостатній рівень *наукового забезпечення* діяльності міліції з протидії правопорушенням з боку іноземців. У цьому аспекті, вважаємо, у першу чергу потребують ґрунтовних досліджень проблеми:

– адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції щодо протидії правопорушенням, що вчиняються іноземцями з різним адміністративно-правовим статусом (відпочиваючі, робітники, представники фірм, корпорацій, особи, що володіють дипломатичним чи консульським імунітетом) [3; 4];

– взаємодії міліції з іншими суб'єктами охорони громадського порядку та безпеки;

– тактики діяльності міліції в умовах охорони громадського порядку в цей період;

– попередження міліцією порушень, вчинених іноземцями;

– удосконалення кримінально-процесуальної та оперативно-розшукової діяльності щодо розкриття та розслідування відповідних злочинів, вчинених іноземцями, тощо.

Вважаємо, що внесені нами зауваження і пропозиції сприятимуть підвищенню не тільки рівня правової регламентації статусу працівників ОВС, а й підвищенню рівня стосунків між усіма суб'єктами охорони громадського порядку на територіях, що мають статус курортних, слу-

гуватимуть додатковою гарантією законності й правопорядку.

Висновок. Таким чином, домогтися покращення в діяльності органів внутрішніх справ при протидії правопорушенням з боку іноземців – це значить ясно усвідомити завдання, виділити з ланцюга проблем головну на сьогоднішній день, визначити шляхи її якнайшвидшого вирішення: підвищити ефективність управління органами і підрозділами міліції; позбутися формалізму у складанні планів охорони громадського порядку і безпеки; вважати ретельність їх розробки першою заповіддю; забезпечити в період «відпочинку» постійний аналіз оперативної ситуації та здійснювати вплив на негативні чинники, що її погіршують; враховувати умови конкретного населеного пункту, можливості залучення громадян до співпраці з міліцією; посилити профілактичний вплив на осіб, які схильні до вчинення правопорушень та злочинів, у тому числі екстремістські налаштованих елементів; створити умови для належного несення служби працівниками міліції; удосконалити взаємодію з громадянами, іншими правоохоронними органами та органами місцевого самоврядування тощо.

Бібліографічні посилання

1. Адміністративна діяльність ОВС: Загальна та Особлива частина: Посіб. для підготовки до держ. іспитів. – К., 1999.
2. *Заброда Д.Г.* Вдосконалення викладення тем, пов'язаних із протидією торгівлі людьми, у вищих навчальних закладах системи МВС України // Науковий вісник ЮА МВС. – 2003. – № 1. – С. 132-133.
3. *Негодченко О.В.* Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ: організаційно-правові засади: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Харків, 2004.
4. *Негодченко О.В.* Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини: Монографія. – Дніпропетровськ, 2003.

Надійшла до редакції 26.10.2011

Д.В. Суходубов

здобувач

(*Національний університет „Юридична академія України імені Ярослава Мудрого”*)

УДК 343.9

КРИТЕРІЇ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ КООРДИНАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Стаття присвячена проблемам оцінки ефективності діяльності прокурорів з координації правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю.

Ключові слова: оцінка ефективності, координація, органи прокуратури, боротьба зі злочинністю.

Стаття посвячена проблемам оценки эффективности деятельности прокуроров по координации правоохранительных органов в борьбе с преступностью.