



**Ю.Ю. ХИЛКО**

*Національний університет внутрішніх справ*

УДК 351.746+351.75

## МІСЦЕ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ В СИСТЕМІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ<sup>1</sup>

Розглянуто функції міліції громадської безпеки, а також запропоновано визначення міліції громадської безпеки.

Згідно зі статтею 3 Конституції України, "Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави" [1]. Виходячи зі змісту головного обов'язку держави, з впевненістю можна сказати, що одне з провідних місць серед функцій України як правової та соціальної держави посідає саме правоохоронна функція – забезпечення охорони конституційного ладу, прав і свобод громадян, законності і правопорядку, довілля, встановлених і врегульованих правом усіх суспільних відносин [2, с.48].

Держава реалізує свої функції через певну систему органів, які здійснюють діяльність з метою виконання покладених на них завдань. Органи, що здійснюють правоохоронну функцію держави, зазвичай іменують правоохоронними. Проте, питання про визначення терміну "правоохоронні органи" та віднесення певних органів до правоохоронних є досить актуальним та суперечливим в наш час, що призводить до термінологічної плутанини та великої кількості помилок при застосуванні вказаного терміну на практиці. Основними причинами виникнення ситуації, що склалась, є:

- відсутність єдиної думки науковців щодо терміну "правоохоронні органи";
- неналежне законодавче закріплення вказаного терміну.

Деякі аспекти діяльності міліції громадської безпеки розглядали у своїх роботах О.М. Бандурка, М.В. Білоконь, М.М. Биргеу, І.П. Голосніченко, І.В. Зозуля, О.О. Кулешов, О.М. Музичук, П.П. Михайленко, М.О. Тучак, Д.П. Цвігун та інші наковці. У роботах сучасних науковців, в основному, розглядається охорона громадського порядку та забезпечення громадської безпеки міліцією громадської безпеки. Проте, комплексне дослідження змісту діяльності міліції громадської безпеки, на жаль, не проводилось. В рамках даної роботи ми акцентуємо увагу та досліджуємо функції вказаного органу, і на основі їх аналізу робимо висновок, що міліція громадської безпеки є правоохоронним органом.

Слід зазначити, що у нормативних актах України відсутнє чітке та однозначне визначення "правоохоронні органи", дозволяє трактувати цей термін по-різному. Для підтвердження цього приведемо такий приклад. У статті 2 Закону України "Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів" від 23.12.1993 р. вказано, що правоохоронними органами є органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, митні органи, органи охорони державного кордону, органи державної податкової служби, органи і установи виконання покарань, державної контрольно-ревізійної служби, рибохорони, державної лісової охорони інші органи, які здійснюють правозастосовчі або правоохоронні функції" [3].

Проте, у статті 17 Закону України "Про Службу безпеки України" від 25.04.1992 р. сказано: "Служба безпеки України взаємодіє з Управлінням охорони вищих посадових осіб України, правоохоронними та митними органами України" [4], звідки можна зробити висновок, що митні органи не є правоохоронними, що суперечить Закону України "Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів" [3], де зазначено протилежне.

Також, у статі 2 "Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів" йдеться, що поряд з перерахованими у ній органами правоохоронними є й органи, що здійснюють "правозастосовчі або правоохоронні функції". Слід звернути увагу на те, що в текстах законодавчих актів нашої держави не дане чітке визначення понять "правозастосовчі функції" та "правоохоронні функції". Тож, в такому випадку до правоохоронних органів можна віднести всі органи, що виконують правозастосовчі функції. Але навряд знайдеться державний орган, який би не застосовував норми права, тобто не виконував правозастосовчих функцій.

У правовій науці вчені також не дійшли до єдиного висновку про належність певних органів до правоохоронних. Так, зокрема, існує думка, що органи митної та податкової служби, крім податкової міліції, не належать до правоохоронних, адже лише для окремих підрозділів вказаних органів основною метою діяльності є здійснення правоохоронних функцій.

Найбільш вдалими, на нашу думку, шляхом вирішення проблеми щодо віднесення певних органів до правоохо-

<sup>1</sup> Первинна рекомендація з напрямку досліджень: докт. юрид. наук Рябенко О.П. (НУВС).

ронних, є:

- визначення того, у здійсненні яких функцій держави вказаний орган бере участь;
- детальний аналіз функцій органу.

Проаналізуємо діяльність міліції за запропонованою нами схемою.

Перш за все, слід зазначити, що у здійсненні саме правоохоронної функції держави вказаний орган бере участь. Слід звернути увагу на те, що функції держави не можна отожднювати з функціями її окремих органів, які є частиною апарату держави і відбиваються у компетенції, предметі ведення, правах і обов'язках (повноваженнях), закріплених за ними [2, с.47].

Надалі, при аналізі функцій міліції ситуація ускладнюється тим, що в законодавчих актах по-різному визначають функції державних органів. В одних текстах законів функції розуміються як основні напрямки діяльності певних органів, в других – як основне їх призначення, їх роль, місце в структурі державного апарату, в третіх – як перелік дій, які має виконувати певний орган.

Згідно статті 7 Закону України “Про міліцію” від 20.12.1990 р. “Міліція є єдиною системою органів, яка входить до структури Міністерства внутрішніх справ України, виконує адміністративну, профілактичну, оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну, виконавчу та охоронну (на договірних засадах) функції” [5]. В даному випадку функції міліції охарактеризовані як головні напрямки її діяльності, що обумовлені її завданнями.

Слід зазначити, що всі перелічені функції міліції за своєю сутністю є правоохоронними, адже вони зумовлені правоохоронною функцією держави, у здійсненні якої вказаний орган бере участь. Проте, у статті 2 Закону України “Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів” надано інший перелік правоохоронних функцій, зокрема:

- а) розгляд судових справ у всіх інстанціях;
- б) провадження і розслідування кримінальних справ та справ про адміністративні правопорушення;
- в) оперативно-розшукова діяльність;
- г) охорона громадського порядку і громадської безпеки;
- д) виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів дізнання і слідства та прокурорів;
- е) контроль за переміщенням людей, транспортних засобів, товарів та інших предметів чи речовин через державний і митний кордон України;
- є) нагляд і контроль за виконанням законів [3].

Якщо порівняти функції міліції, що вказані у статті 7 Закону України “Про міліцію” з правоохоронними функціями, що визначені у статті 2 Закону України “Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів”, то дійдемо висновку про недосконалість вказаного переліку правоохоронних функцій та неоднозначність визначення законодавцем тотожних за своєю суттю функцій.

Більш досконалий, розгорнутий та повний перелік правоохоронних функцій запропоновано М.І. Мельником та М.І. Хавронюком, які розподіляють усі правоохоронні функції на:

- 1) головні;
- 2) другорядні та допоміжні.

До головних правоохоронних функцій відносять:

- профілактичну (профілактика правопорушень, які тягнуть за собою юридичну відповідальність у сфері публічного права);
- захисну (захист, життя, здоров'я, прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб);
- охорони громадського порядку, громадської безпеки і власності;
- ресоціалізаційну (ця функція є найбільш характерною для органів і служб у справах неповнолітніх, служб, що здійснюють адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі);
- оперативно-розшукову;
- розслідування злочинів;
- судового розгляду справ;
- розгляду справ про адміністративні правопорушення;
- розгляду справ про фінансові та адміністративно-господарські правопорушення (іншими словами, розгляд справ про адміністративні правопорушення вчинені юридичними особами або громадянами-підприємцями)
- виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів дізнання і досудового слідства та прокурорів [6, с.13].

До другорядних та допоміжних функцій віднести такі:

- контрольна (наглядова);
- дозвільна (надання дозволів на здійснення певної діяльності, у тому числі підприємницької, або вчинення певних дій);
- правороз'яснювальна (у тому числі функція подання правової допомоги);
- аналітична та/або методична;
- інформаційна (інформування інших державних органів, у тому числі правоохоронних);
- нормотворча (з правом видання актів міжвідомчого характеру);
- координаційна [6, с.14].

У вказаному переліку до другорядних та допоміжних правоохоронних функцій віднесено контроль та нагляд за додержанням законів. Проте, слід пояснити наше бачення цього питання. На нашу думку, контрольно-наглядова діяльність міліції не є другорядною та допоміжною функцією, а діє у тісному взаємозв'язку разом з такими функціями, як профілактична, захисна, охорона громадського порядку, громадської безпеки і власності, ресоціалізаційною та міститься у “основі” перелічених функцій. Без здійснення контрольно-наглядової діяльності унеможливується виконання багатьох правоохоронних функцій, що віднесені у вище приведеному переліку до так званих “головних” правоохоронних функцій.

Якщо розглядати функції міліції у відповідності до вище наведеного переліку правоохоронних функцій, то стає чітко видно, що міліцейські підрозділи здійснюють в основному всі головні правоохоронні функції, окрім деяких (наприклад, окрім судового розгляду справ), тож міліцію з впевненістю можна віднести до правоохоронних органів. У цьому випадку слід також зауважити, що правоохоронні функції виконують не ті чи інші центральні органи державної виконавчої або судової влади в цілому, а лише їх окремі підрозділи [6, с.16].

Для того, щоб визначити, чи відноситься міліція громадської безпеки до правоохоронних органів, слід деталь-

но проаналізувати його функції.

Серед основних функцій міліції громадської безпеки є:

- організація діяльності органів внутрішніх справ у напрямку суворого і чіткого виконання законів України, постанов Верховної Ради України, указів і розпоряджень Президента України, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, інших нормативних актів з питань організації та забезпечення правопорядку на вулицях та в інших громадських місцях, а також гарантування безпеки громадян під час проведення масових заходів;

- підготовка інформації про стан охорони громадського порядку і безпеки на території держави та заходи щодо їх поліпшення - на вимогу МВС;

- забезпечення заходів, спрямованих на постійну високу готовність особового складу міліції громадської безпеки і спецпідрозділів «Беркут» до дій, пов'язаних з локалізацією і припиненням групових порушень громадського порядку і масових безпорядків під час надзвичайних ситуацій, а також при оголошенні в державі (регіоні) режиму надзвичайного стану;

- організація діяльності спеціальних установ міліції щодо охорони затриманих і взятих під варту осіб, вилучення з громадських місць осіб, які займаються бродяжництвом, контроль і виконання постанов судів про адміністративний арешт осіб, які вчинили адміністративні правопорушення;

- організація і контроль роботи дільничних інспекторів міліції, аналіз їх роботи щодо попередження і розкриття злочинів, проведення індивідуальної профілактики з кримінальне небезпечними особами та забезпечення правопорядку на адміністративних дільницях;

- забезпечення і організація роботи по зміцненню зв'язків ОВС із населенням і громадськими формуваннями, надання їм необхідної правової допомоги та проведення роз'яснювальної роботи з питань профілактики правопорушень і посилення боротьби зі злочинністю;

- організація роботи підрозділів з питань узагальнення і аналізу пропозицій, листів, заяв і скарг громадян, а також вжиття заходів щодо усунення причин та умов, що викликають появу скарг громадян;

- забезпечення виконання законодавства про громадянство України; подання до Комісії при Президентові України з питань громадянства висновків про можливість набуття особами, які постійно проживають в Україні, громадянства України;

- організація діяльності органів внутрішніх справ щодо виконання законів та інших нормативних актів з питань забезпечення правил виготовлення, ремонту, реалізації, придбання, зберігання, обліку, охорони, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної зброї та боєприпасів до неї, вибухових матеріалів, спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, ліцензування підприємницької діяльності з цих питань;

- забезпечення особистої охорони працівників суду, правоохоронних органів, осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, а також членів їх сімей та близьких родичів у разі реальної загрози їх життю та здоров'ю;

- охорона громадського порядку та безпеки в приміщеннях судів під час розгляду кримінальних справ та де-

яких господарських спорів, що викликають значний суспільний резонанс;

- координація діяльності служб органів та підрозділів внутрішніх справ, розташованих у районах, які зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи та забезпечення виконання законів України про правовий режим цих територій. Забезпечення готовності органів і підрозділів органів внутрішніх справ у тридятикілометрових зонах АЕС України та поза її межами до дій за надзвичайних обставин на ядерних об'єктах;

- спільне з галузевими службами МВС та Департаментом ветеринарної медицини України, проведення охоронно-карантинних заходів з локалізації захворювань тварин (у тому числі птахів); встановлення ветеринарно-міліцейських постів, визначення порядку їх роботи та функціональних обов'язків чергових нарядів; вживання заходів щодо профілактики гостроінфекційних захворювань тварин (у тому числі птахів).

З метою виконання завдань та функцій працівники міліції громадської безпеки:

- здійснюють контрольню-наглядову діяльність за виконанням усіма громадянами й посадовими особами правил, що регулюють громадський порядок;

- надають у межах наданих прав допомогу народним депутатам, представникам державних органів і об'єднань громадян у здійсненні ними законної діяльності, якщо їм чиниться протидія або загрожує небезпека з боку правопорушників;

- вживають заходів щодо забезпечення виконання загальнообов'язкових рішень місцевих рад, ухвалених ними в межах своєї компетенції з питань охорони громадського порядку і організації торгівлі;

- забезпечують громадський порядок під час проведення масових заходів комерційного характеру на кошти організацій або осіб, які їх проводять [7].

Після детального аналізу функцій міліції громадської безпеки слід зробити висновок про те, що вказаний орган здійснює наступні правоохоронні функції:

- профілактичну;

- захисну;

- охорони громадського порядку, громадської безпеки і власності;

- виконання постанов судів про адміністративний арешт осіб, які вчинили адміністративні правопорушення та інші.

Виходячи з цього, міліцію громадської безпеки слід віднести до правоохоронних органів, зробивши наступні висновки:

1. З метою усунення вільного трактування статті 2 Закону України "Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів" слід чітко визначити, які функції державних органів необхідно вважати "правоохоронними функціями".

2. До правоохоронних треба віднести функції: профілактичну; захисну; охорони громадського порядку, громадської безпеки і власності; ресоціалізаційну; оперативно-розшукову; розслідування злочинів; судового розгляду справ; розгляду справ про адміністративні правопорушення; розгляду справ про фінансові та адміністративно-господарські правопорушення.

3. На законодавчому рівні треба чітко закріпити, які саме органи та підрозділи центральних органів виконавчої влади та суду слід визнавати правоохоронними.

4. У нормативних актах, що регламентують діяльність органів, функції яких є правоохоронними, визначити, що вказаний орган є правоохоронним.

5. Нормативно закріпити визначення "Міліція громадської безпеки" у такій редакції: "Міліція громадської безпеки - це комплексний правоохоронний орган, система міліцейських служб та підрозділів МВС України та апаратів управління ними, на яку покладено завдання забезпечення охорони правопорядку на вулицях, площах та в інших громадських місцях, здійснення дозвільної системи, забезпечення дотримання правил дозвільної та паспортної системи, охорона та конвоювання затриманих та взятих під варту осіб".

### ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України: Основний Закон України //

ВВР України. -1996. -№ 30. -Ст.141.

2. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник - Харків: Консум, 2001. -656 с.

3. Закон України "Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів" від 23.12.1993 р., № 3781-ХІІ // ВВР України. -1994. -№11. -Ст.50.

4. Закон України "Про Службу безпеки України" від 25.03.1992 р., № 2230-ХІІ // ВВР України. -1992. -№ 27. -Ст.382.

5. Закон України "Про міліцію" від 20.12.1990 р., № 565-ХІІ // ВВР України. -1991. -№ 4. -Ст.20.

6. Мельник М.І., Хавронюк М.І. Суд та інші правоохоронні органи. Правоохоронна діяльність: закони і коментарі: Навчальний посібник /Авт. і упорядн.: М.І. Мельник, М.І. Хавронюк. -К.: Атіка, 2000. -512 с.

7. Наказ МВС України "Про затвердження Положення про Департамент адміністративної служби міліції МВС України" від 14.08.2002 р.

*Надійшла до редколегії 25.12.2004*

ХИЛЬКО Ю.Ю. МЕСТО МИЛИЦИИ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СИСТЕМЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

Рассмотрены функции и предложено определение милиции общественной безопасности.

\*\*\*

HILKO JU.JU. THE MILITIA SOCIAL SAFETY PLACE IN THE SYSTEM OF LAW ENFORCEMENT ORGANS

The functions and submitted the definition of the militia of social safety are considered.



**І.С. ЯКОВЕЦЬ**

*Управління ДДУПВП у Харківській області*

УДК 343.611

## ДЕЯКІ ПИТАННЯ РОЗПОДІЛУ ДО УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ ЗАСУДЖЕНИХ ЗА УМИСНЕ ВБИВСТВО<sup>1</sup>

Розглянуті особливості та доцільність розподілу засуджених за умисне вбивство за Інструкцією Державного департаменту з питань виконання покарань.

У період свого становлення й розвитку наша держава надавала та надає великого значення боротьбі зі злочинністю, укріпленню правопорядку, розробці ефективних заходів, спрямованих на попередження, своєчасне виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню злочинів, невідворотності покарання винних осіб. Відповідальні задачі у зв'язку з цим покладаються на виправні установи, покликані забезпечувати виконання покарання у виді позбавлення волі відносно найбільш небезпечних та занедбаних

у соціально-педагогічному плану осіб, які притягуються до кримінальної відповідальності. Тенденція до зменшення питомої ваги позбавлення волі в загальній масі призначених судами кримінальних покарань, що намітилася останнім часом, не знижує, а навпаки, підвищує актуальність вивчення і розробки проблем даного виду покарання.

Застосування покарання лише тоді буде виправдано, коли воно буде мати своїм результатом моральне удосконалення злочинця, хоча б покладе початок виправленню, а у ліпшому випадку - призведе до викорінення з його характеру негативних рис, зробить вчорашнього правопоруш-

<sup>1</sup> Первинна рекомендація з напрямку досліджень: докт. юрид. наук Степанюк А.Х. (НЮОУ).