

ДОРОЖНЬО-ПАТРУЛЬНА СЛУЖБА У СТРУКТУРІ ДЕРЖАВНОЇ АВТОМОБІЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ УКРАЇНИ

Відповідно норм чинного законодавства до основних завдань Державної автомобільної інспекції України належить реалізація у межах компетенції державної політики щодо забезпечення безпеки дорожнього руху [1]. Разом з тим, шляхи і методи виконання цього найважливішого завдання зазнають і повинні зазнавати змін відповідно до пріоритетів і напрямків державного будівництва. До таких шляхів належить, зокрема, забезпечення поєднання централізації і децентралізації у державному управлінні.

Першим кроком у цьому напрямку в діяльності органів внутрішніх справ є створення місцевої міліції. Указом Президента України «Про утворення місцевої міліції» [2] передбачені відповідні повноваження органів місцевого самоврядування за спільним поданням місцевих адміністрацій та виконавчих органів сільських, селищних, міських рад за погодженням із Міністерством внутрішніх справ України формувати за рахунок коштів місцевого бюджету, зокрема, відповідні підрозділи на базі підрозділів дорожньо-патрульної служби Державної автомобільної інспекції України (ДПС ДАІ). Указ передбачає, що чисельність місцевої міліції визначається відповідно до нормативів, які затверджуються Міністерством внутрішніх справ України, а підрозділи місцевої міліції входять до складу відповідних управлінь (відділів) внутрішніх справ.

Не зважаючи на те, що джерелом фінансування дорожньо-патрульної служби ще до прийняття згаданого указу Президента України були місцеві бюджети, постає декілька проблем при реалізації цього нормативного акта.

По-перше, недостатність бюджетного фінансування підрозділів ДПС ДАІ зумовлена певними суперечностями норм чинного законодавства. Відповідно до п.1 ст.63 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3] доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок власних, визначених законом, джерел та закріплених у встановленому законом порядку загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів. До власних джерел, зокрема, належать об'єкти комунальної власності, право на володіння, користування та розпорядження якими, відповідно до ст.60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», мають територіальні громади сіл, селищ, міст, районів у містах. Разом з тим у чинному законодавстві й досі чітко не визначені критерії віднесення об'єктів до комунальної власності, чим значно звужується фінансова основа діяльності органів місцевого самоврядування. Згідно з п.1 ст.62 означеного Закону держава гарантує органам місцевого самоврядування доходну базу, достатню для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб. Звідси постає питання: чи може діяльність дорожньо-патрульної служби Державної автомобільної інспекції України підпадати під це «прокрустове ложе» мінімальних соціальних потреб? Більше того,

наступна частина п.1 ст.62 містить норму про право і обов'язок держави вилучати із місцевого бюджету до державного бюджету надлишок у випадку, коли доходи від закріплених за місцевими бюджетами загальнодержавних податків та зборів перевищують мінімальний розмір місцевого бюджету. З іншого боку, згідно з ч.20 п.1 ст.3 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» передбачене надходження коштів від штрафів, які стягуються за рішенням уповноважених посадових осіб ДАІ України, до Державного бюджету України, що також не сприяє розширенню фінансових засад діяльності місцевої міліції.

Окремо слід зазначити, що п.п.6 п. I додатку 5 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» передбачене віднесення до видатків державного бюджету видатків на правоохоронну діяльність та забезпечення безпеки держави, а п.п.2 п. II цього ж нормативного акта містить норму про віднесення до видатків, які здійснюються з бюджету Автономної Республіки Крим і обласних бюджетів, видатків на підрозділи дорожньо-патрульної служби. Таким чином, постає певна суперечність між призначенням структурного підрозділу органів внутрішніх справ і фінансовою основою його діяльності.

Отже, необхідною є потреба у змінах й доповненнях до Законів України «Про бюджету систему України» у частині, що стосується перегляду засад формування дохідної частини, а також «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо перегляду фінансової основи дії відповідних органів. Останнє положення повною мірою відповідає необхідності забезпечення демократизації суспільних відносин шляхом розвитку демократичного інституту – інституту місцевого самоврядування.

Друга проблема стосується необхідності перегляду організаційних засад діяльності Державної автомобільної інспекції України, зокрема, і Міністерства внутрішніх справ України, загалом. Так, утворення згідно з указом Президента України місцевої міліції висуває на перший план проблему підпорядкування місцевої міліції відповідним міськрайліноорганам, оскільки виникає небезпека певного дуалізму у керівництві: з одного боку – органи місцевого самоврядування та місцеві державні адміністрації, а з іншого – Міністерство внутрішніх справ України. Крім того, дуалізм виникає й щодо питань статусу міліціонерів місцевої міліції. Закон України «Про міліцію» [4] передбачає, що міліція України – це державний озброєний орган виконавчої влади, а відповідно до указу Президента України «Про утворення місцевої міліції» вона утворюється органами місцевого самоврядування, які є представницькими. Тому слушним є перегляд норм Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ і приведення його у відповідність з нормами Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Указу Президента України «Про утворення місцевої міліції».

Отже, запровадження демократичних начал у діяльність органів внутрішніх справ є достатньо складною проблемою. Джерело таких проблем лежить у переважно імперативному характері норм, які регламентують діяльність і структуру міліції. Подолання імперативності, введення пере-

важно організуючого, регулюючого начала до діяльності органів внутрішніх справ є складною роботою і законодавців, і органів виконавчої влади та їх посадових осіб, і представницьких органів. Першою ластівкою таких змін, зокрема в діяльності Державної автомобільної інспекції України, є лібералізація відносин «співробітник ДАІ – учасник дорожнього руху», що відображене у наказі МВС України №83 від 6 лютого 2001 р. «Про невідкладні заходи щодо удосконалення нагляду за дорожнім рухом працівниками ДАІ МВС України». Зокрема, цим наказом заборонено працівникам ДАІ зупиняти автотранспорт, водії яких не порушили Правил дорожнього руху, вимагати документи, які не підтверджують право на керування транспортним засобом тощо.

Разом з тим застосування суто адміністративних методів для вирішення проблеми демократизації діяльності органів внутрішніх справ вкрай недостатнє. Проведений аналіз норм чинного законодавства показує, що першим кроком до вирішення проблеми демократизації діяльності органів внутрішніх справ через запровадження місцевої міліції можуть бути такі заходи:

- розширення фінансової основи органів місцевого самоврядування, що передбачало б фінансове підґрунтя для запровадження підрозділів місцевої міліції;

- для реалізації першого положення слід внести зміни до чинних Законів України «Про бюджетну систему України» та «Про місцеве самоврядування в Україні»;

- розробити зміни й доповнення до Закону України «Про міліцію» у частині, яка б уточнювала правовий статус міліціонерів місцевої міліції;

- розробити положення про взаємодію місцевої міліції із іншими структурними підрозділами міліції;

- розробити структуру і завдання дорожньо-патрульної служби ДАІ України, яка належить до місцевої міліції.

На вирішення цих та інших проблем стосовно реформування органів внутрішніх справ України і будуть спрямовані подальші розробки автора.

Список літератури: 1. Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ: постанова Кабінету Міністрів України №341 від 14 квітня 1997 року // Офіційний вісник України. 1197 число 16. Код нормативного акта 582/1997. 2. Про утворення місцевої міліції: Указ Президента України // Урядовий кур'єр. 2001. 25 січня. 3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України // Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст.170. 4. Про міліцію: Закон України // Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. №4. Ст.20; Відомості Верховної Ради України. 1992. №36. Ст.526.

Надійшла до редколегії 13.05.02

К. А. Бугайчук

ЩОДО СУТНОСТІ ТА СИСТЕМИ ПРОФІЛАКТИКИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОСТУПКІВ

Проблема профілактики адміністративних проступків була актуальною завжди, але особливої гостроти набула в нинішніх умовах. Ця про-