

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

ВОЛУЙКО ОЛЕКСІЙ МИКОЛАЙОВИЧ



УДК 351.745 (477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ
МУНІЦИПАЛЬНОЇ МІЛІЦІЇ В УКРАЇНІ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Дніпропетровськ – 2015

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у Вищому навчальному закладі «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна».

Науковий керівник –

кандидат юридичних наук, доцент

Дрозд Олексій Юрійович,

Національна академія внутрішніх справ,

доцент кафедри адміністративної діяльності.

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор

Клюєв Олександр Миколайович,

ПВНЗ «Міжнародний університет бізнесу і права»,

проректор з наукової роботи;

доктор юридичних наук, доцент

Безпалова Ольга Ігорівна,

Харківський національний університет внутрішніх справ,

начальник кафедри адміністративної діяльності ОВС.

Захист відбудеться 30 жовтня 2015 р. о 9-00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 08.727.02 Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ за адресою: 49000, м. Дніпропетровськ, проспект Гагаріна, 26.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ (м. Дніпропетровськ, проспект Гагаріна, 26).

Автореферат розісланий 25 вересня 2015 р.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**



В.С. Березняк

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Європейська інтеграція України зобов'язує нашу державу забезпечити ефективне функціонування інститутів, які гарантуватимуть верховенство права, дотримання прав і свобод людини та громадянина, їх ефективний захист. Одним із таких завдань є перетворення Міністерства внутрішніх справ на цивільний орган європейського зразка, що у свою чергу обумовлює переорієнтацію міліції на служіння потребам як громадян, так і суспільних груп (місцевих громад).

Концепцією першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ визначено, що вирішальними умовами ефективного служіння громадянам є, по-перше, спрямування діяльності міліції на задоволення потреб населення на рівні територіальних громад; по-друге, здатність оперативно реагувати на звернення громадян, підтримувати з ними постійний зв'язок та інформувати про хід розгляду їх справ. Реалізація заходів зазначеної Концепції, процеси демократизації суспільства та демілітаризації системи МВС, завдання, які ставить керівництво держави щодо децентралізації влади, потреби оптимізації фінансових та матеріально-технічних ресурсів органів внутрішніх справ обумовлюють потребу створення підрозділів муніципальної міліції, основним напрямком діяльності яких має стати охорона прав і свобод людини, протидія кримінальним та адміністративним правопорушенням, підтримання громадського порядку та безпеки на регіональному рівні.

Таким чином, необхідність підвищення рівня довіри населення до міліції, зміцнення правопорядку на місцевому рівні, посилення захисту прав і свобод громадян, гарантій права територіальних громад на самоврядування обумовлює актуальність глибокого і всебічного дослідження адміністративно-правових засад діяльності підрозділів муніципальної міліції щодо охорони громадського порядку та безпеки.

Разом з тим наукові дослідження адміністративно-правових засад діяльності муніципальної міліції в сучасних умовах реформування органів внутрішніх справ практично відсутні. Окремі питання розвитку системи органів внутрішніх справ були предметом дослідження багатьох науковців, серед яких: М.І. Ануфрієв, О.М. Бандурка, В.О. Басс, О.І. Безпалова, Я.М. Бельсон, В.В. Бойко, А.П. Головін, Т.І. Гудзь, О.Ю. Дрозд, В.О. Заросило, І.В. Зозуля, Д.П. Калаянов, А.І. Камінський, О.М. Ключев, Я.М. Когут, С.Ф. Константінов, І.М. Копотун, М.В. Корнієнко, Б.С. Крилов, М.В. Лошицький, Т.П. Мінка, Ю.І. Осипов, В.І. Олефір, О.С. Проневич, А.С. Поклонський, А.М. Подоляка, О.В. Сапрун, А.В. Сергеев, К.В. Сесемко, М.Ю. Фролов, В.М. Шадрін, О.С. Юнін та ін.

Проте у їхніх працях не висвітлюються питання місця і завдань муніципальної міліції в системі органів внутрішніх справ у сучасних умовах

їх реформування, її структурна побудова, принципи діяльності, адміністративно-правовий статус та матеріально-технічні основи забезпечення функціонування. Наведені обставини зумовлюють актуальність теми дисертації, її важливе теоретичне і практичне значення щодо подальшого розвитку системи органів внутрішніх справ, оновлення законодавства відповідно до сучасного етапу українського державотворення.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана згідно з планом науково-дослідницької роботи кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» у межах загальноуніверситетської наукової теми «Адміністративно-правове регулювання суспільних відносин» (номер державної реєстрації 0107U008696) та відповідає Пріоритетним напрямкам наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015-2019 рр., затверджених наказом МВС України від 16.03.2015 р. № 275.

Робота має безпосередній зв'язок із загальними положеннями Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р; Стратегії розвитку ОВС України; Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ України, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1118-р; Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року (розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 р. № 1209-р).

Тему дисертації затверджено Вченою радою Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» 26 грудня 2014 року (протокол № 5).

Мета і задачі дослідження. *Мета* дисертаційного дослідження полягає у комплексній розробці теоретико-правових засад адміністративно-правового регулювання діяльності муніципальної міліції в Україні у контексті реформування органів внутрішніх справ, а також виробленні законодавчих пропозицій і практичних рекомендацій, спрямованих на формування та ефективне функціонування муніципальної міліції в Україні.

Для досягнення зазначеної мети було сформульовано такі *задачі*:

- надати авторське визначення поняття муніципальної міліції та розкрити її сутність як суб'єкта міліцейської діяльності;
- розглянути передумови створення муніципальної міліції в умовах здійснення політико-правових реформ в Україні та розкрити зміст організаційних й адміністративних засад її діяльності;
- здійснити аналіз структури муніципальної міліції, а також розглянути основні завдання та принципи її діяльності;
- визначити адміністративно-правовий статус працівників

муниципальної міліції та матеріально-технічні основи їх забезпечення;

– узагальнити досвід службової діяльності муніципальної поліції у зарубіжних країнах щодо охорони громадського порядку та з'ясувати можливість його адаптації для України;

– обґрунтувати основні напрями запровадження муніципальної міліції з урахуванням позитивного досвіду та міжнародних стандартів поліцейської діяльності в інших країнах.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі реформування системи органів внутрішніх справ України.

Предмет дослідження – адміністративно-правові засади діяльності муніципальної міліції в Україні.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження є *діалектичний метод* пізнання дійсності. У процесі роботи над дисертаційним дослідженням застосовувались як загальнонаукові, так і практично-прикладні методи наукового пізнання: *історико-правовий метод*, використовуваний протягом всього дослідження, дозволив кожному елементу та елементу дослідження розглянути в історичному аспекті, відстежити генезис проблеми в її складових елементах, а також дослідити еволюцію правових норм у цій сфері (підрозділи 1.1, 1.2, 2.2, 3.4); *порівняльно-правовий метод* застосовано у процесі аналізу норм чинного законодавства України та США, Канади та європейських держав, а також положень міжнародно-правових актів (підрозділи 1.3, 2.2, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4); *логіко-семантичний метод* – для поглиблення розуміння понятійного апарату дисертації (підрозділи 1.1, 2.1, 2.3, 3.4); *соціологічні методи (спостереження, інтерв'ювання, анкетування)* – при проведенні контент-аналізу преси, вивчення думок працівників органів внутрішніх справ, громадськості, окремих показників, що стосуються предмета дослідження (підрозділи 1.1, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 3.2, 3.3); *формально-логічний метод* – для обробки емпіричного матеріалу, обґрунтування першорядних для даної роботи суджень, понять та здійснення відповідних висновків (підрозділи 2.3, 3.2, 3.3); *логіко-нормативний метод* – при формулюванні пропозицій стосовно внесення змін та доповнень до чинного законодавства з метою реформування органів внутрішніх справ (підрозділи 1.1, 1.3, 2.3, 3.4).

Нормативною базою роботи стали Конституція України; акти Президента України та постанови Кабінету Міністрів України; чинні в Україні міжнародно-правові акти; рішення Європейського Суду з прав людини; закони України «Про міліцію», «Про Національну поліцію», ряд законопроектів: «Про поліцію», «Про поліцію і поліцейську діяльність», «Про міліцію місцевого самоврядування», «Про місцеву поліцію», «Про Варту», «Про поліцію місцевого самоврядування», «Про муніципальну поліцію», а також проект Концепції реформування органів внутрішніх справ та інші нормативні акти України, що стосуються предмета дослідження.

Емпіричну базу дослідження становлять аналітичні матеріали, політико-правова публіцистика, довідкові видання, статистичні відомості,

результати анкетування та інтерв'ювання 890 респондентів, з них 420 працівників органів внутрішніх справ України та 470 пересічних громадян.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертація є першим комплексним дослідженням питань створення муніципальної міліції та адміністративно-правових засад її діяльності в умовах проведення реформування системи органів внутрішніх справ в Україні. Запропоновано низку нових у теоретичному плані і важливих у практичному розумінні положень, зокрема:

уперше:

- сформульовано авторське визначення поняття «муніципальна міліція» як виконавчий орган органу місцевого самоврядування, який створюється сільською, селищною, міською радою, підлеглий, підзвітний їй та фінансується з відповідного місцевого бюджету з метою захисту життя, здоров'я, прав і свобод членів відповідної територіальної громади, їх власності, природного середовища від протиправних посягань та складається з осіб – муніципальних службовців, які відповідно до подій чи ситуацій за рішенням територіальної громади можуть бути озброєні для ефективної організації правоохоронної функції;

- обґрунтовано механізм визначення штатної чисельності муніципальної міліції виходячи зі стану як кримінальних, так і адміністративних правопорушень на території відповідної сільської, селищної чи міської ради, а також запропоновано трирівневу структуру здійснення охорони громадського порядку (I рівень – шефи муніципальної міліції села, селища, міста; II рівень – старші офіцери муніципальної міліції; III рівень – офіцери муніципальної міліції), що перетворює муніципальну міліцію на специфічний орган щодо надання різних соціальних послуг під час забезпечення охорони громадського порядку;

удосконалено:

- порядок підготовки кадрів для муніципальної міліції в Україні, а також адміністративно-правовий статус та адміністративно-юрисдикційні повноваження працівників муніципальної міліції з урахуванням відповідних повноважень та досвіду діяльності муніципальної поліції зарубіжних країн;

- основні напрями та пріоритети реформування системи ОВС з питань створення муніципальної міліції з урахуванням міжнародного позитивного досвіду, а також досвіду щодо діяльності поліцейських органів на місцях та порядку підпорядкування органам місцевого самоврядування, з використанням переваг європейських держав при побудові нової системи ОВС України у напрямку подальшої децентралізації;

дістало подальшого розвитку:

- визначення особливостей створення та формування муніципальної міліції як важливого інституту охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю, захисту прав та інтересів громадян на місцевому рівні;

- аналіз міжнародних стандартів поліцейської діяльності, а саме на основі порівняльно-правового аналізу принципів, визначених у міжнародно-

правових документах, та їх використання в поліцейській діяльності демократичних держав визначено доцільність їх імплементації в поліцейську діяльність органів внутрішніх справ України.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані в дисертації теоретичні положення, висновки та пропозиції можуть бути використані у:

– науково-дослідній роботі: для подальшого здійснення наукових досліджень стосовно діяльності муніципальної міліції в Україні (акти впровадження Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» та Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ від 13.05.2015);

– навчальному процесі: для проведення занять із навчальних дисциплін «Адміністративне право» та «Адміністративна відповідальність» і підготовки відповідної навчально-методичної літератури (акти впровадження Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» та Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ від 05.05.2015);

– правотворчості: для підготовки нормативно-правових актів, спрямованих на вдосконалення діяльності муніципальної міліції в Україні (акт впровадження в законотворчу роботу Інституту законодавства Верховної Ради України від 10.03.2015 № 22/117-1-15);

– практичній діяльності: для вдосконалення практики застосування норм чинного законодавства щодо діяльності муніципальної міліції в Україні (акт впровадження ГУМВС України в Київській області від 02.07.2015).

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертації доповідалися на засіданнях кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Вищого навчального закладу «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», де була виконана дисертація, та оприлюднені на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях: «Роль правоохоронних органів у формуванні правової держави в умовах євроінтеграції України» (Київ, 2015); «Кримінологічна теорія і практика: досвід, проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення» (Київ, 2015); «Оперативно-розшукова діяльність та кримінальний процес: теоретико-праксологічний дискурс щодо їх співвідношення в умовах реформування органів внутрішніх справ України» (Одеса, 2015); «Стан, проблеми та перспективи сучасної юриспруденції України в умовах євроінтеграції: правові та суспільні аспекти» (Київ, 2015); «Актуальні питання виявлення, досудового розслідування та запобігання корупційним правопорушенням» (Дніпропетровськ, 2015); «Юридична психологія в Україні: здобутки та перспективи» (Київ, 2015).

Публікації. Основні результати дослідження викладено у дванадцятьох наукових працях, з яких шість статей опубліковано в наукових фахових виданнях України та зарубіжному науковому виданні, та шістьох тезах доповідей на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних

конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається із вступу, трьох розділів, що містять десять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 288 сторінок, з яких 191 сторінка основного змісту. Список використаних джерел складається із 251 найменування і займає 26 сторінок, додатки викладено на 69 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження, її зв'язок з науковими програмами, темами, висвітлено ступінь розробки та методи наукового аналізу, визначено мету і задачі дослідження, розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, подано відомості щодо публікацій, вказуються форми апробації та впровадження здобутих результатів.

Розділ 1 «Муніципальна міліція як об'єкт адміністративно-правового дослідження» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 1.1 *«Поняття та сутність муніципальної міліції в Україні»* досліджується гносеологія понять: «муніципальний», «місцевий», «комунальний», «міліція» і «поліція».

З'ясовано, що поняття «муніципальний», «місцевий», «комунальний» є не завжди взаємозамінними: вони мають власну сполучуваність, зумовлену сукупністю значень кожного із цих багатозначних слів. Обґрунтовано, що в офіційно-діловій практиці, зокрема в мові законодавства України як європейської держави, доцільно використовувати саме термін «муніципальний», а не «місцевий» або «комунальний». У результаті порівняння термінів «міліція» й «поліція» констатовано, що другий найбільш повно розкриває демократичні засади існування громадянського суспільства.

Акцентовано, що на законодавчому рівні поняття «муніципальна міліція» наразі не закріплено. На підставі аналізу наукових праць з даної проблематики дисертантом запропоновано авторське визначення поняття «муніципальна міліція» як виконавчого органу публічної влади територіальної громади (села, селища, міста), який створюється сільською, селищною, міською радою, підлеглий, підзвітний їм, фінансується з відповідного місцевого бюджету з метою захисту життя, здоров'я, прав і свобод членів відповідної громади, їх власності, природного середовища, інтересів громади від протиправних посягань та складається з цивільних осіб – муніципальних службовців, які відповідно до подій чи ситуацій на розгляд територіальної громади можуть бути озброєні для ефективної організації правоохоронної функції, що спрямована на зміцнення державності України, збереження її територіальної цілісності. Доведено, що створення та формування муніципальної міліції є загальноєвропейською тенденцією для

України (підтримали 65 % опитаних респондентів).

У підрозділі 1.2 «Еволюція муніципальної міліції в умовах здійснення політико-правових реформ в Україні» аналізуються спроби запровадження муніципальної міліції в сучасних умовах. Починаючи із середини 1990-х рр. було здійснено декілька спроб реформування органів внутрішніх справ, зокрема й міліції, але жодну з них не було доведено до логічного й результативного завершення. Проголошені програми реформування системи МВС України здійснювалися практично лише на папері на основі суб'єктивних підходів відповідних керівників та за відсутності системної науково обґрунтованої концепції.

Автор доводить доцільність прийняття в Україні законів «Про поліцію» та «Про муніципальну міліцію», які зможуть врегулювати правові засади організації діяльності поліцейських структур загальнодержавного рівня та муніципальної міліції.

Наголошується, що створення та формування муніципальної міліції в умовах здійснення політико-правових реформ в Україні, в першу чергу, є запровадженням нової ідеології функціонування структури міліції в механізмі держави, що відображатиме гуманістично орієнтовані, засновані на міжнародному законодавстві прав людини потреби українського суспільства. Другим важливим аспектом є політичне та економічне становище в країні.

У підрозділі 1.3 «Організація адміністративної діяльності поліцейських муніципальних структур в інших країнах» досліджено, що адміністративна діяльність поліції у сфері охорони громадського порядку містить широкий комплекс заходів, а саме: попередження і припинення правопорушень на вулицях, площах, у парках, на транспортних магістралях, вокзалах, пристанях, в аеропортах та інших громадських місцях; адміністративний нагляд за виконанням посадовими особами і громадянами рішень органів влади та управління з питань охорони громадського порядку; виявлення правопорушників і притягнення винних до відповідальності.

Визначено, що великий обсяг дій, пов'язаних з адміністративною діяльністю міліції в Україні, є наслідком багатьох факторів, серед яких можна визначити: детальну регламентованість суспільного життя адміністративним законодавством, на відміну від зарубіжних країн, де більшість відносин регулюються кримінальним законодавством; відносну пасивність більшості державних організацій, відповідальних за дотримання адміністративного законодавства. На місцях деякі такі організації часто існують лише на папері. Це стосується, наприклад, комісій по боротьбі з пияцтвом та алкоголізмом, комісій у справах неповнолітніх та деякий інших громадських і державних формувань; існування системи «показників» у діяльності міліції, які змушують її працівників імітувати активність і таким чином збільшувати обсяг адміністративної діяльності; наявність права у міліції приймати рішення у справах про порушення адміністративного законодавства, що нібито дає можливість попереджувати та припиняти правопорушення, а насправді є додатковим вантажем на органи внутрішніх

справ. Якщо порівнювати таку діяльність із зарубіжними країнами, то означені фактори у них відсутні.

Розділ 2 «Організаційно-правові та фінансові засади функціонування муніципальної міліції в Україні» містить три підрозділи.

У підрозділі 2.1 «Муніципальна міліція: структура, завдання, принципи діяльності» автором розглянуто системи муніципальної поліції зарубіжних країн та запропоновано власну структуру муніципальної міліції України, розглянуто безпосередні завдання, які повинна виконувати така міліція, та принципи, якими її діяльність має регулюватися.

Наголошено, що питання децентралізації влади гостро постало на теперішньому етапі євроінтеграції України. За результатами опитування, 69 % працівників міліції та 58 % населення вважають, що децентралізація влади сприятиме більш налагодженій взаємодії міліції та органів місцевого самоврядування, що у свою чергу дозволить підвищити ефективність діяльності міліції «на місці» шляхом оперативного впливу місцевих громад на правоохоронну сферу.

Проаналізувавши проекти законів України «Про муніципальну поліцію» № 4276а від 10.07.2014, «Про Національну поліцію» № 1692 від 12.01.2015 та «Про поліцію і поліцейську діяльність» № 1692-1 від 27.01.2015, також враховуючи результати емпіричного матеріалу, автор доходить висновку, що підрозділи МВС (працівники та їх керівники) повинні звітувати у своїй службовій діяльності органам місцевого самоврядування.

З'ясовано, що штатна чисельність працівників міліції насамперед повинна визначатись густиною населення, водночас має враховуватись і безпосередній стан як кримінальних, так і адміністративних правопорушень. Найпростіша система здійснення охорони громадського порядку та штатна чисельність муніципальних працівників має бути трирівневою. Наприклад, I рівень – шефи муніципальної міліції села, селища, міста; II рівень – старші офіцери муніципальної міліції; III рівень – офіцери муніципальної міліції.

За результатами опитування працівників міліції громадської безпеки встановлено, що найбільш доцільними завданнями муніципальної міліції є: забезпечення виконання рішень відповідної ради та її виконавчих органів, що ухвалюються з питань, віднесених до компетенції відповідної ради та її виконавчих органів, а також з питань благоустрою територій населених пунктів (25 %); охорона пам'яток історії і культури (23 %); охорона будівель органів місцевого самоврядування та інших об'єктів комунальної власності (23 %); контроль за паркуванням автотранспорту (18 %); забезпечення безпеки дорожнього руху (17 %); боротьба зі стихійними лихами, епідеміями, епізоотіями (15 %); також і такі завдання, як затримання і доставлення до органів внутрішніх справ осіб, які вчинили адміністративні правопорушення чи злочини, продовжують заподіювати шкоду оточуючим громадянам або чинять опір (8 %); складання актів та протоколів про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених законодавством, з подальшим направленням їх до органів, які розглядають справи про адміністративні

правопорушення (7 %).

Визначено, що основними принципами діяльності муніципальної міліції є: пріоритет життя, здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки людини; законність; гуманізм; повага до особи; соціальна справедливість; активна взаємодія з членами громади, громадськими об'єднаннями, засобами масової інформації; гласність та прозорість; підконтрольність та підзвітність громаді безпосередньо та через її органи і посадових осіб; незалежність від фізичних осіб та юридичних осіб усіх форм власності, політичних партій, громадських об'єднань, релігійних організацій; координація діяльності із органами державної влади.

У підрозділі 2.2 «Адміністративно-правовий статус працівників муніципальної міліції» здійснено аналіз розвитку складових адміністративно-правового статусу працівника муніципальної міліції, співвідношення його з соціально-правовим захистом; доведено необхідність створення компетентного високопрофесійного та високоморального апарату, що сприятиме підвищенню престижу правоохоронної служби, відродженню ідей патріотизму, вірності Вітчизні, дотриманню професійної етики.

На підставі аналізу низки законопроектів щодо створення та формування муніципальної міліції, ухвалених за останні п'ять років у питаннях, що регулюють правовий, соціальний захист і відповідальність працівників, зроблено висновок, що діяльність муніципальної міліції, на відміну від інших служб, є багатофункціональною і забезпечує у визначеному обсязі всі напрямки і види адміністративної діяльності. Цим визначається її особливе місце, роль та значення у вирішенні завдань адміністративної діяльності органів внутрішніх справ.

Обґрунтовано значення адміністративно-правового статусу та рівня захисту працівників муніципальної міліції для підвищення ефективності їх правоохоронної діяльності, що сприятиме формуванню позитивного іміджу муніципальної міліції, авторитету органів внутрішніх справ.

У підрозділі 2.3 «Фінансово-економічні основи забезпечення муніципальної міліції: проблеми та перспективи» розглянуто сучасний фінансово-економічний стан України та головні аспекти фінансування під час створення та формування муніципальної міліції.

Підкреслюється, що на сучасному етапі формування муніципальної міліції стримується через об'єктивні (відсутність належної матеріально-фінансової бази тощо) та суб'єктивні фактори (суперечливі підходи у розумінні сутності і завдань муніципальної міліції), що не може не впливати на вибір пріоритетів і напрямів її реформування. Згідно з Концепцією першочергових заходів реформування системи МВС України фінансування таких заходів планується: у межах поточних обсягів фінансування; за рахунок додаткових бюджетних коштів; за рахунок міжнародної технічної та фінансової допомоги.

З точки зору дисертанта, своєрідністю сучасного етапу розвитку муніципальної міліції є підвищення вимог до якості її роботи, посилення

громадського контролю з боку громадян, ЗМІ за її діяльністю та пошук нових джерел фінансування. З огляду на результати опитування працівників міліції громадської безпеки та населення основними причинами недостатньої ефективності функціонування муніципальної міліції є відсутність відповідного фінансування. Деталізуючи питання фінансування, можна зазначити, що головною причиною є незадовільне грошове утримання, недостає матеріально-технічне забезпечення, кадровий недобір.

Дисертант вважає, що фінансування, забезпечення службовців спецодягом і взуттям має здійснюватись за рахунок коштів міського бюджету. Проаналізовані місцеві бюджети за 2011-2014 рр. дають можливість говорити, що відсоток податкових надходжень до них є досить великим – у середньому 85 %, однак традиційно лівову частку податкових надходжень місцевих бюджетів складає податок з доходів фізичних осіб. Відповідно, частка місцевих податків і зборів складає в середньому 6,5 % на рік. Для порівняння: прибуткова база в Німеччині складає 46%, у Швейцарії та Великобританії – 38%.

У зв'язку з цим виникає нагальна потреба у реформуванні місцевих податків з метою їх перетворення на вагоме джерело доходів у місцевих бюджетах, якими вони є у розвинених демократичних країнах. Місцева міліція, яка потребує значних видатків на її утримання із бюджетів адміністративно-територіальних одиниць, вимагає утворення нових видів місцевих податків, зокрема податку на утримання муніципальної міліції.

Розділ 3 «Зарубіжний досвід діяльності поліцейських муніципальних структур та шляхи його впровадження в національну правову систему» охоплює чотири підрозділи.

У підрозділі 3.1 «Правові, територіальні й матеріально-фінансові основи організації та діяльності муніципальної поліції у зарубіжних країнах» висвітлено правові, територіальні й матеріально-фінансові основи організації та діяльності муніципальної поліції деяких зарубіжних країн.

Аналіз досвіду діяльності муніципальної поліції Америки та Західної Європи дозволяє дисертанту виділити ряд моментів, що характеризують зазначені аспекти: правову основу цих держав складають конституція та загальнодержавні закони, а також правові акти муніципалітетів, у яких визначаються статус, права та обов'язки, відповідальність працівників муніципальної поліції. Крім того, дані країни мають схожий територіальний устрій (у США – штати, у Канаді – провінції, у Великобританії – графства, у Німеччині – землі, у Франції – регіони), а матеріально-фінансові основи забезпечення муніципальних органів, які виконують правоохоронну функцію, залежать від економічного розвитку штату чи провінції.

На підставі аналізу досвіду зарубіжних країн з'ясовано, що аспект фінансового та матеріального забезпечення відіграє важливу роль в організації діяльності муніципальних органів. Видатки на утримання муніципальної поліції в окремих випадках можуть складати до 40 % місцевого бюджету. Штатна чисельність муніципальної поліції і суми

видатків на її утримання затверджуються місцевою адміністрацією виходячи з криміногенної ситуації, особливостей території, складу населення, розміру бюджету та інших факторів. За результатами опитування встановлено, що 73 % респондентів вважають фінансове забезпечення (зарплату) найголовнішим аспектом ефективності роботи. Щодо матеріального забезпечення, то 25 % опитаних вважають, що без відповідних матеріальних ресурсів робота здійснюватиметься на низькому рівні.

Дисертантом проаналізовано розмір мінімальних заробітних виплат поліцейським як в європейських, так і в інших країнах світу. В результаті встановлено, що найбільша заробітна платня – у поліцейських США (3600 євро на місяць); далі йдуть Великобританія (2750 євро); Ірландія (2650), Німеччина (2500), Франція (1600), Австралія (1400), Польща (700), Грузія (200). І останнє місце посідає Україна, працівник міліції якої отримує близько 70 євро на місяць.

У підрозділі 3.2 «Основні напрями службової діяльності муніципальної поліції зарубіжних країн щодо охорони громадського порядку» визначено різні підходи до службової діяльності поліції зарубіжних країн.

Проблеми охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю завжди були і є актуальними для цивілізованого суспільства. Тому більшість країн світу приділяє увагу удосконаленню організації та діяльності правоохоронних органів, зокрема поліції як важливого інституту демократичного суспільства. В умовах політичних, економічних, правових та інших реформ особливо актуальним є питання організації та діяльності правоохоронних органів.

Думку, що держава повинна враховувати закордонний досвід у питаннях охорони громадського порядку, підтримали 85 % опитаних пересічних громадян та 65 % працівників ОВС. Також на запитання, досвід яких зарубіжних країн краще взяти для впровадження в роботу ОВС України, було отримано такі відповіді: досвід США – 31 %; Великобританії – 24 %; Німеччини – 20 %; Франції – 15 %, Канади – 14 %; інших країн – 10%.

Досвід зарубіжних країн пропонує два способи організації та функціонування поліції: у дворівневій структурі, де, окрім державного озброєного органу виконавчої влади, існують муніципальні органи охорони громадського порядку, що зумовлює покладення на них функцій і повноважень аналогічних державних органів; муніципальна поліція діє не замість ОВС на місцевому рівні, а поряд з ними, за чіткого розмежування компетенції, відповідного контролю та взаємодії. Така модель наділяє муніципальну міліцію, як правило, деякими правоохоронними функціями.

Структура, організація й обсяг компетенції територіальних ОВС України суттєво різняться та залежать від специфіки державного управління, адміністративно-територіального устрою, традицій, історії та компетенції поліцейської функції. Розглядаючи різні правові системи та моделі побудови місцевого самоврядування, в більшості випадків можна прив'язати до неї і модель побудови правоохоронних органів на місцях.

У підрозділі 3.3 «Кадрове забезпечення діяльності органів муніципальної поліції зарубіжних країнах» автором розглядається позитивний досвід зарубіжних країн щодо відбору, підготовки та перепідготовки працівників муніципальної поліції.

У зарубіжних країнах організація освіти та професійного розвитку службовця поліції передбачає навчання як на відповідних курсах, так і на робочому місці. Вважається, що робота разом із більш досвідченим службовцем або можливість виконувати нові обов'язки є запорукою професійного розвитку. Тому кар'єра працівника поліції зарубіжних країн залежить, насамперед, від його освітнього рівня і бажання підвищувати цей рівень, від ставлення до виконання службових обов'язків, стажу служби, її результативності та інших факторів. При цьому вважається за необхідне усунення суб'єктивності при їх оцінюванні.

Підкреслено, що Україна на теперішньому етапі державотворення, зокрема реформування системи МВС, вже почала використовувати міжнародний досвід щодо підбору та навчання майбутніх поліцейських. Так, Концепцією першочергових заходів реформування системи МВС передбачено окремим пунктом здійснення підбору та навчання прозоро, на конкурсній основі, з урахуванням думки громадськості та результатів тестування на детекторі брехні. Пріоритет буде надаватися громадянам, що пройшли військову строкову службу; передбачено участь громадськості в роботі кадрових та екзаменаційних комісій, запровадження багаторівневої системи освіти (первинна підготовка, середній рівень та вищий рівень).

У підрозділі 3.4 «Основні напрями реформування національної муніципальної міліції з урахуванням позитивного досвіду та міжнародних стандартів» розглядаються нормативно-правові документи та пропонується міжнародний досвід реформування національної муніципальної міліції.

За даними Інституту соціології Національної академії наук України, рівень довіри громадян до міліції становить 3-5%, після подій Євромайдану цей показник упав до 0,8%, при цьому довіра самих працівників до влади не перевищує 3%. Причиною такої тотальної недовіри владних структур одна до одної, як і вкрай низького рівня довіри населення до правоохоронців, стали системні недоліки в діяльності органів внутрішніх справ. Зазначені соціологічні дані аж ніяк не відповідають усталеним вимогам правової держави, де рівень довіри до органів державної влади апріорі не може бути низьким, не кажучи вже про наближення роботи ОВС до європейських стандартів в цілому.

Серед реформ, які дозволили Грузії якісно реформувати міліцію та вийти з економічної кризи та які цілком може перейняти Україна, можна назвати такі: перш за все, скорочення штатів, адже переповнені штати знижують продуктивність праці шляхом необ'єктивного розподілу обов'язків, призводять до труднощів із забезпеченням робочими місцями та фінансовими ресурсами; скорочення дозволить суттєво заощадити бюджетні витрати, за рахунок яких можна підвищити оплату праці правоохоронців

відповідно до навантаження; проведення антикорупційної політики всередині системи, звільнення працівників з «темним» минулим без можливості поновлення на посаді; призначення на посади за конкурсом, в основі якого лежить перевірка на високий професіоналізм та репутацію у минулому; зміна системи підготовки працівників; вироблення удосконаленої системи навчання, практики та перевірки відповідності займаній посаді; децентралізація системи ОВС шляхом надання достатніх повноважень органам на місцях, однак з чіткою відповідальністю за виконання обов'язків; створення прозорої системи діяльності, можливість громадського контролю за виконанням покладених суспільством обов'язків; підвищення фінансових гарантій працівникам ОВС, що дасть змогу унеможливити корупційні дії, тощо.

Світовий досвід правоохоронної діяльності засвідчує, що кожна країна, залежно від сукупності соціально-політичних, економічних, територіальних, кримінологічних чинників, історичних, національних та інших місцевих традицій, створила власну систему охорони громадського порядку. Існуючі відмінності між різними державами зумовлюються лише мірою усвідомлення суспільством причин виникнення правопорушень як особливого соціального явища, а також якістю роботи держави і суспільства з усунення негативних соціальних проявів. В умовах реформування системи правоохоронних органів для України залишатиметься актуальним та цінним досвід Європи і США щодо правового забезпечення та організації діяльності поліцейських органів, що надають правоохоронні послуги на місцевому рівні, безпосередньо працюють з населенням.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання щодо розроблення адміністративно-правових засад забезпечення діяльності муніципальної міліції. За результатами дисертаційного дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети. До основних з них можна віднести такі:

1. Сформульовано авторське визначення поняття «муніципальна міліція» – це виконавчий орган публічної влади територіальної громади (села, селища, міста), який створюється сільською, селищною, міською радою, є підлеглим, підзвітним їм та фінансується з відповідного місцевого бюджету з метою захисту життя, здоров'я, прав і свобод членів відповідної громади, їх власності, природного середовища, інтересів громади від протиправних посягань та складається з цивільних осіб – муніципальних службовців, які відповідно до подій чи ситуацій на розгляд територіальної громади можуть бути озброєні для ефективної організації правоохоронної функції, що спрямована на зміцнення державності України, збереження її

територіальної цілісності. Підкреслено, що муніципальна міліція створюється з метою охорони громадського порядку. Формування муніципальної міліції є загальноєвропейською тенденцією для України, що підтверджують 65 % опитаних респондентів.

2. Розглянуто передумови створення муніципальної міліції в умовах здійснення політико-правових реформ в Україні. Даний досвід вказує на необхідність відносної децентралізації муніципальної міліції в системі органів внутрішніх справ. Слід враховувати й останні демократичні вимоги суспільства, стрімкий відхід від традиційної централізованої системи охорони громадського порядку та передачу цієї функції децентралізованим органам муніципальної міліції. Сама концепція відновлення вже раніше створених підрозділів муніципальної міліції є необхідною для подолання негативних стереотипів.

Використовуючи та застосовуючи досвід інших країн в організації адміністративної діяльності поліцейських муніципальних структур щодо охорони громадського порядку, слід мати на увазі, що досить висока оцінка ефективності таких підрозділів є результатом як стратегії, так і самої діяльності таких підрозділів. Проведений аналіз адміністративної діяльності муніципальної поліції зарубіжних країн дав змогу визначити деякі аспекти, зокрема: муніципальна поліція чітко дотримується вимог національного законодавства і національного уряду; така діяльність чітко регламентована законодавчими актами та територією обслуговування; неоднаковим є розподіл компетенції між муніципальною і державною поліцією в різних країнах; підрозділи муніципальної поліції працюють у тісному контакті з підрозділами державної поліції.

3. Здійснено аналіз структури муніципальної міліції, а також розглянуто основні завдання та принципи її діяльності. Встановлено, що кожна окрема структура залежить від певних особливостей, а більшою мірою – від ступеня демократизації держави: чим більше поширено демократичні принципи управління, тим більше громадськість має право впливати на правоохоронну функцію. У зв'язку з реформуванням правоохоронних органів України, особливо ОВС, їх чітку структуру та конкретні завдання встановити та визначити досить складно. За роки незалежності України накопичився значний досвід щодо запровадження муніципальної міліції. Слід зазначити, що майже кожен створений підрозділ мав свої особливості у структурному аспекті та виконанні основних завдань. Встановлено, що штатна чисельність повинна в першу чергу визначатись густиною населення, але також враховувати і безпосередній стан як кримінальних, так і адміністративних правопорушень. Запропоновано, що найпростіша структура здійснення охорони громадського порядку та штатна чисельність муніципальних працівників має бути трирівневою: I рівень – шефи муніципальної міліції села, селища, міста; II рівень – старші офіцери муніципальної міліції; III рівень – офіцери муніципальної міліції. Діяльність працівників муніципальної міліції повинна стати багатofункціональною, тобто

забезпечувати у чітко встановленому обсязі всі напрямки і види адміністративної діяльності. За таким напрямком роботи вони й будуть відрізнятися від інших служб та посідати особливе місце, мати інші роль та значення у вирішенні завдань адміністративної діяльності у структурі ОВС. Визначено основний перелік пріоритетних завдань і повноважень, які доцільно покласти на підрозділи муніципальної міліції, та принципи її діяльності в Україні як європейській державі.

4. Визначено, що під адміністративно-правовим статусом муніципальної міліції слід розуміти регламентоване нормами адміністративного права становище муніципальної міліції, яке характеризується сукупністю її прав, обов'язків і гарантій діяльності (завдання, функції, форми, методи та цілі) з урахуванням її законних інтересів та інтересів громадян на місцевому рівні. Досліджено генезу понять «статус», «правовий статус», «адміністративно-правовий статус», визначено їх зміст. Проведене дослідження дає підстави для висновків, що становлення та розвиток муніципальної міліції в Україні на сучасному етапі вимагає чіткого визначення її правового статусу, завдань, форм та методів діяльності, дієвого, на законодавчому рівні, механізму фінансування підрозділів. Розробка та прийняття науково виваженого з позиції теорії та практики Закону України, який би визначив статус муніципальної міліції, а також привів інститут муніципальної міліції у відповідність до завдань та функцій місцевого самоврядування, є вкрай необхідним.

Встановлено, що у більшості європейських країн муніципальна поліція створюється органами місцевого самоврядування за рахунок місцевих бюджетів, але в деяких країнах передбачено і державні бюджетні асигнування на її утримання. Також фінансування може здійснюватися і змішаним способом (за рахунок місцевого та дотацій загальнодержавного бюджету). Безперечно, економічне становище країни суттєво впливає на можливість такої підтримки. Проблемними також залишаються питання забезпечення правового і соціального захисту працівників муніципальної міліції.

5. Узагальнено досвід службової діяльності муніципальної поліції у зарубіжних країнах щодо охорони громадського порядку. Зокрема, заслуговує на увагу досвід створення та діяльності муніципальної поліції у Канаді (14 %), США (31 %) та передових європейських державах, а саме у Великобританії (24 %), Франції (15 %) та Німеччині (20 %). Досвід зазначених держав свідчить про обов'язкову необхідність створення в Україні міліції, яка відповідає б потребам правової держави. Муніципальні підрозділи поліції у зазначених державах виконують обов'язки безпосередньо у сфері забезпечення громадського порядку та безпеки; у деяких державах ці функції розширено і спрямовано на надання соціальних послуг, що позитивно оцінюється населенням. Також у зарубіжних країнах існує чітке розмежування компетенції між національною та муніципальною поліцією, що виключає дублювання повноважень. Муніципальна поліція

може бути наділена тільки тими повноваженнями, які характерні для неї як для специфічної форми місцевого самоврядування. Повноваження працівників муніципальної поліції обмежуються територією муніципального утворення, що обслуговується, і можуть бути розширені в особливих випадках тільки за рішенням центральної влади.

6. Обґрунтовано основні напрями запровадження муніципальної міліції з урахуванням позитивного досвіду та міжнародних стандартів поліцейської діяльності в інших країнах. Встановлено, що для комплексного реформування системи МВС України слід змінити сформовані роками стереотипи. Це дозволить відійти від стандартів радянської правоохоронної системи та здійснити процес децентралізації міліції в Україні, зумовлений необхідністю використання міжнародних стандартів муніципалізації правоохоронних органів та імплементації міжнародної нормативно-правової бази з урахуванням національних інтересів й особливостей вітчизняного досвіду. Визначено, що реформування правоохоронних органів повинно відбуватися за такими основними напрямами: оптимізація структури МВС; встановлення верховенства права; деполітизація; демілітаризація; децентралізація; робота з громадськістю; прозорість та підзвітність; кадрова робота. Міністерство повинно бути незалежним від решти відомств, мати цивільний характер та бути відкритим.

Звичайно, за теперішньої економічної ситуації в Україні ми не можемо запозичити весь позитивний міжнародний досвід діяльності муніципальної поліції, але вивчення його окремих елементів та впровадження їх у практику роботи органів внутрішніх справ сприятиме покращенню роботи міліції України в цілому. Зазначені висновки і пропозиції повинні розв'язати існуючу проблему створення та формування муніципальної міліції в Україні і залучити органи місцевого самоврядування до безпосередньої участі в забезпеченні правопорядку на місцевому рівні.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Волуйко О. М. Формування муніципальної міліції (поліції) в Україні: фінансово-економічний аспект / О. М. Волуйко // Науковий вісник Академії муніципального управління : Серія «Право». – 2014. – Випуск № 1. – С. 31-38.

2. Волуйко А. Н. Некоторые организационные аспекты кадрового обеспечения деятельности органов муниципальной полиции зарубежных стран: опыт Великобритании / А. Н. Волуйко // Право и политика. – 2014. – № 4. – С. 149-454.

3. Волуйко О. М. Еволюція муніципальної міліції в умовах здійснення політико-правових реформ в Україні / О. М. Волуйко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету : Серія «Юриспруденція». – 2014. – № 12, т. 1. – С. 154-157.

4. Волуйко О. М. Поняття та сутність муніципальної міліції в Україні / О. М. Волуйко // Науковий вісник Академії муніципального управління : Серія «Право». – 2014. – Вип. 2. – С. 59-65.

5. Волуйко О. М. Адміністративно-правовий статус працівників муніципальної міліції в Україні: проблеми становлення / О. М. Волуйко // Науковий вісник Херсонського державного університету : Серія «Юридичні науки». – 2015. – Вип. 1, том 2. – С. 171-176.

6. Волуйко А. Н. Некоторые направления реформирования национальной муниципальной милиции с учетом международных стандартов / А. Н. Волуйко // Право и политика. – 2015. – № 1. – С. 127-135.

7. Волуйко О. М. Перспективи створення муніципальної поліції в умовах реформування міліції України / О. М. Волуйко // Роль правоохоронних органів у формуванні правової держави в умовах євроінтеграції України : матеріали Всеукр. підсумк. наук.-практ. конф. Частина 1 (Київ, 12 берез. 2015 р.). – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2015. – С. 60-62.

8. Волуйко О. М. Форми співпраці муніципальної поліції зарубіжних країн та населення / О. М. Волуйко // Кримінологічна теорія і практика: досвід, проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення : тези доп. наук.-практ. конф. (Київ, 26 берез. 2015 року) / ред. кол. В. В. Черней, О. М. Джужа, В. В. Василевич та ін. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2015. – С. 76-79.

9. Волуйко О. М. Завдання муніципальної міліції в Україні / О. М. Волуйко // Оперативно-розшукова діяльність та кримінальний процес : теоретико-праксіологічний дискурс щодо їх співвідношення в умовах реформування органів внутрішніх справ України : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (22-23 квітня 2015 р.). – Одеса, 2015. – С. 75.

10. Волуйко О. М. Деякі підходи до визначення терміна «муніципальний» / О. М. Волуйко // Стан, проблеми та перспективи сучасної юриспруденції України в умовах євроінтеграції: правові та суспільні аспекти : матеріали підсумк. наук.-теорет. Інтернет-конф. (Київ, 23 квіт. 2015 р.). – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2015. – С. 27-28.

11. Волуйко О. М. Принципи діяльності муніципальної поліції в Україні / О. М. Волуйко // Юридична психологія в Україні: здобутки та перспективи : тези доп. наук.-практ. конф. (Київ, 26 берез. 2015 р.), том 2 / ред. кол. В. В. Черней, М. В. Костицький, О. І. Кудерміна та ін. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2015. – С. 81-84.

12. Волуйко О. М. Заходи протидії корупції в муніципальній поліції в умовах реформування міліції / О. М. Волуйко // Актуальні питання виявлення, досудового розслідування та запобігання корупційним правопорушенням: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 24 квіт. 2015). – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2015. – С. 140-142.

АНОТАЦІЯ

Волуйко О. М. Адміністративно-правові засади діяльності муніципальної міліції в Україні. – *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ –Дніпропетровськ, 2015.

З'ясовано, що поняття «муніципальний», «місцевий», «комунальний» є не завжди взаємозамінними: вони мають власну сполучуваність, яку зумовлює сукупність значень кожного з цих багатозначних слів.

Здійснено аналіз розвитку складових адміністративно-правового статусу працівника муніципальної поліції, співвідношення його з соціально-правовим захистом, доведено необхідність створення компетентного високопрофесійного та високоморального апарату, що сприятиме підвищенню престижу правоохоронної служби, відродженню ідей патріотизму, вірності Вітчизні, дотриманню професійної етики.

Розглянуто теоретичні питання щодо створення муніципальної міліції, досліджено проблеми створення та формування муніципальної міліції в умовах проведення політико-правових реформ в Україні.

Проаналізовано аспекти становлення та розвитку сучасних концепцій адміністративної діяльності поліцейських муніципальних структур зарубіжних країн та зроблено спробу сформулювати стратегічні напрями формування підрозділів муніципальної поліції в Україні в умовах реформування органів внутрішніх справ з використанням досвіду діяльності муніципальної поліції зарубіжних країн. Наводяться напрями удосконалення діяльності міліції, а також формулюються перспективні напрями реформування функцій сучасної міліції та концептуальних підходів до її діяльності. Запропоновано низку змін до законопроектів та чинних нормативних актів.

Ключові слова: *муніципальна поліція, муніципальна міліція, місцева міліція, комунальна міліція, органи місцевого самоврядування, адміністративно-правові засади.*

АННОТАЦИЯ

Волуйко А. Н. Административно-правовые основы деятельности муниципальной милиции в Украине. – *На правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Днепропетровский государственный университет внутренних дел. – Днепропетровск, 2015.

Исследованы организационно-правовые вопросы создания муниципальной милиции в Украине в условиях реформирования органов внутренних дел. Предлагается проведение сравнительного анализа с деятельностью муниципальной полиции зарубежных стран и заимствование определенных форм и методов работы полиции.

Уделено внимание вопросам децентрализации власти, что будет способствовать более налаженному взаимодействию милиции и органов местного самоуправления и, в свою очередь, позволит повысить эффективность деятельности полиции «на местах» путем оперативного воздействия местных общин на правоохранительную сферу.

Обосновано значение административно-правового статуса и уровня специальной защищенности работников муниципальной полиции для повышения эффективности их правоохранительной деятельности, что будет способствовать формированию положительного имиджа муниципальной милиции, повышению авторитета органов внутренних дел.

Подчеркивается, что на современном этапе формирование муниципальной милиции сдерживается в силу объективных (отсутствие надлежащей материально-финансовой базы и т.д.) и субъективных факторов (противоречивые подходы в понимании сущности и задач муниципальной милиции), что не может не влиять на выбор приоритетов и направлений ее реформирования.

Рассмотрены вопросы развития современных концепций организации административной деятельности полицейских и муниципальных структур, на основе чего предложены варианты создания муниципальной милиции.

Проведен сравнительный анализ и определены основные направления служебной деятельности муниципальной полиции зарубежных стран в работе по охране общественного порядка, разработаны общие задачи для муниципальной милиции Украины. Отдельный вопрос посвящен подготовке кадров для будущих подразделений муниципальной милиции Украины на основе аналогичного позитивного опыта в зарубежных странах.

На основе зарубежного опыта определены возможные пути усовершенствования работы муниципальной милиции, изучены административно-юрисдикционные полномочия местной милиции с учетом соответствующих полномочий муниципальной полиции зарубежных стран.

Обобщен опыт служебной деятельности муниципальной полиции в зарубежных странах по охране общественного порядка, а также обоснованы основные направления реформирования национальной муниципальной милиции с учетом внедрения положительного опыта и международных стандартов в деятельность милиции в Украине.

Ключевые слова: *муниципальная полиция, муниципальная милиция, местная милиция, коммунальная милиция; органы местного самоуправления, административно-правовые основы.*

SUMMARY

Voluyko O. M. Administrative and legal foundations of municipal militia in Ukraine. – *The manuscript.*

The thesis is for candidate degree of legal sciences in the branch 12.00.07 – Administrative Law and Procedure; Financial Law; Informational Law. – The Dnipropetrovs'k State University of Internal Affairs. – Dnipropetrovs'k, 2015.

It was found that the concept «municipal», «local», «communal» are not always interchangeable: they have their own combinability, which is «dictated» by the totality of meanings of each of these polysemantic words.

Main components of the administrative and legal status of municipal police worker, its correlation with social and legal protection were analyzed. It was proved the necessity of creation a competent highly professional and highly moral apparatus promoting prestige of the police services, the revival of patriotism ideas, loyalty to the Motherland complying the professional ethics.

Theoretical issues on creating a municipal police in Ukraine were considered, research on problems on creation and formation of municipal police in conditions of political and legal reforms in Ukraine was held.

Aspects of the establishment and development of modern concepts of administrative activity of municipal police structures of foreign countries were analyzed and it was made an attempt to formulate strategic directions of forming municipal police departments in Ukraine in conditions of internal affairs authorities reforming using the experience of the municipal police activity in foreign countries. The directions of improvement of police are given and perspective directions of reforming the functions of modern police and conceptual approaches to its activities are formulated. A number of changes to draft laws and effective normative acts were proposed.

Keywords: *municipal police, municipal militia, local militia, communal militia, municipal authorities, administrative and legal bases.*