

ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВСТВА ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

ГУСАРОВ СЕРГІЙ МИКОЛАЙОВИЧ

УДК 342.9(477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ
ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

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

Автореферат

дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Київ 2009

Дисертацією є рукопис

Робота виконана у відділі проблем розвитку національного законодавства
Інституту законодавства Верховної Ради України

Науковий консультант

доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
Білоус Віктор Тарасович,
Національний університет
Державної податкової служби України,
професор кафедри фінансового права

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор
Левченко Катерина Борисівна,
Міністерство внутрішніх справ України,
заступник керівника Апарату міністра –
радник міністра;

доктор юридичних наук, доцент,
член-кореспондент Академії правових наук України,
Заслужений юрист України
Мироненко Наталія Михайлівна,
Київський регіональний центр
Академії правових наук України,
начальник відділу науково-правових експертиз;

доктор юридичних наук, доцент,
Заслужений працівник освіти України
Проценко Тарас Олександрович,
Державний науково-дослідний інститут
Міністерства внутрішніх справ України,
начальник

Захист відбудеться 26 листопада 2009 року об 11.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.867.01 в Інституті законодавства Верховної Ради України за адресою: 04053, м. Київ, пров. Несторівський, 4.

Із дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Інституту законодавства Верховної Ради України (04053, м. Київ, пров. Несторівський, 4).

Автореферат розісланий 24 жовтня 2009 р.

**Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради**



О.М. Биков

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Розбудова незалежної, демократичної та правової держави потребує нових підходів до вирішення завдань органами внутрішніх справ з охорони громадського порядку та громадської безпеки, захисту прав і свобод громадян. Важливим чинником ускладнення оперативної обстановки в Україні є постійне збільшення правопорушень, з-поміж яких близько 80 % припадає на адміністративні правопорушення. Тільки за останні три роки кількість таких правопорушень збільшилася на 31,8 % (з 7 607 022 у 2006 р. до 10 171 297 – у 2008 р.). Окрім того, приблизно стільки ж правопорушень (від кількості зареєстрованих) залишаються невиявленими, тобто є «латентними», що також суттєво впливає на стан правопорядку в державі. Одним із варіантів розв'язання цієї проблеми на державному рівні та поліпшення забезпечення правопорядку в державі може слугувати чітке визначення адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ.

Зважаючи на викладене, в Україні послідовно реалізується комплекс заходів з удосконалення законодавства. Особлива увага приділяється розвиткові адміністративного права, яким здебільшого і передбачена адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ. Однак серед норм адміністративного права є ті, що обмежують адміністративно-юрисдикційну діяльність органів внутрішніх справ. Багато видів правопорушень залишаються поза компетенцією органів внутрішніх справ, що не сприяє забезпеченню належного правопорядку в державі. Перманентні зміни та доповнення до адміністративного законодавства не дають можливості працівникам органів внутрішніх справ ефективно протидіяти адміністративним правопорушенням.

Аналіз чинного адміністративного законодавства та практики його застосування свідчить про те, що його окремі норми не повною мірою відповідають вимогам часу, а також змісту запланованої адміністративно-правової реформи. Слід урахувати, що відповідна правова база забезпечує належним чином виконання ОВС завдань з охорони громадського порядку на рівні світових стандартів. Це стосується насамперед забезпечення охорони громадського порядку в період проведення в Україні Євро-2012 за масовою участю іноземних громадян як уболівальників своїх команд.

Вирішення зазначених проблем потребує нових наукових досліджень адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС у сучасних умовах, розроблення сучасних вимог до охорони громадського порядку та громадської безпеки. Ефективність цієї роботи залежить від їх організаційного, правового, науково-методологічного забезпечення.

Дослідженню проблем державотворення, адміністративного права й управління органами виконавчої влади у сфері правопорядку приділяли увагу вітчизняні вчені-юристи: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, М. О. Баймуратов, О. М. Бандурка, В. Т. Білоус, Ю. П. Битяк, В. І. Борисов, А. С. Васильєв, Л. К. Воронова, С. Б. Гавриш, А. П. Гетьман, І. П. Голосніченко, В. Г. Гончаренко, Ю. М. Грошовий, В. Л. Грохольський, М. М. Гуренко-Вайцман, І. М. Даньшин, В. Н. Денисов, О. В. Дзера, Є. В. Додін, В. С. Журавський, О. В. Зайчук, Ю. В. Іщенко, Р. А. Калюжний, А. П. Ключніченко, А. Т. Комзюк, А. М. Колодій, В. К. Колпаков, О. М. Костенко, О. Л. Копиленко, М. В. Корнієнко, В. В. Костицький, Я. Ю. Кондратьєв, С. Ф. Константинов, О. В. Копан, В. В. Копейчиков, О. П. Корнєєв, В. Д. Кущенко, О. В. Кузьменко, Н. С. Кузнецова, М. П. Кучерявенко, О. М. Литвак, Н. Р. Малишева, А. Р. Мацюк, Н. М. Мироненко, В. В. Мицик, М. П. Недюха, Н. Р. Нижник, В. І. Олефір, Н. М. Онищенко, О. П. Орлюк, П. С. Пацурківський, М. І. Панов, В. П. Петков, О. В. Петришин, Д. В. Приймайченко, Д. М. Притика, Н. Ю. Пришва, Т. О. Проценко, Ю. І. Римаренко, О. П. Рябченко, А. О. Селіванов, В. Ф. Сіренко, В. В. Сташис, С. Г. Стеценко, Д. А. Табачник, В. Я. Тацій, В. П. Тихий, Є. А. Тихонова, В. І. Шакур, В. М. Шаповал, М. Я. Швець, А. Є. Шевченко, Ю. С. Шемшученко, В. К. Шкарупа, Х. П. Ярмач, О. Н. Ярмиш та інші.

Питанням забезпечення прав і свобод громадян у процесі реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС присвячені наукові праці І. Л. Бородіна, Р. А. Калюжного, Ю. Ф. Кравченка, К. Б. Левченко, О. В. Негодченка, О. І. Дубенко, Р. С. Титикало, В. О. Січкаря та інших.

Удосконаленню структури, форм і методів організації діяльності ОВС з охорони громадського порядку присвятили дослідження О. О. Бандурка, В. О. Заросило, В. В. Ковальська, О. М. Хіміч, А. П. Головін, В. В. Коваленко, В. Ю. Кривенда, В. І. Курило, а місце органів внутрішніх справ України в умовах її інтеграції до Європейського Союзу, світовий досвід роботи поліції досліджували О. М. Капля, В. Л. Фільштейн та інші.

Правовий статус ОВС щодо адміністративної діяльності досліджувався у працях О. П. Рябченко, М. М. Алексійчука, В. М. Цикалевича й інших.

Принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення та забезпечення їх реалізації в діяльності ОВС досліджувалися в роботах М. О. Ктіторова, В. В. Коваленка, В. І. Осадчого, Т. О. Проценка.

Більш глибокому дослідженню аналізованих проблем і пошуку шляхів удосконалення правового регулювання, практики реалізації законодавства щодо адміністративних правопорушень сприяло вивчення наукових праць з адміністративно-деліктного права й адміністративного процесу російських учених: С. Б. Анікіна, Д. Н. Бахраха, І. І. Веремієнко, І. А. Галагана, В. В.

Денісенко, А. С. Дугінця, М. Є. Єропкина, В. Р. Кісіна, Н. М. Коніна, А. П. Коренєва, І. Ш. Кілясханова, М. Я. Масленнікова, В. М. Манохіна, Н. П. Мишляєва, І. В. Панової, М. П. Петрова, М. І. Нікуліна, Л. Л. Попова, В. Д. Рєзвих, Б. В. Россінського, Н. Г. Саліщевої, П. П. Сергуна, Ю. П. Солов'я, В. Д. Сорокіна, Ю. М. Старилова, М. С. Студенікіної, Ю. А. Тихомірова, Н. Ю. Хаманєвої, А. П. Шергіна, В. А. Юсупова, А. Ю. Якімова та інших.

Названими вище й іншими вченими зроблено великий внесок у розвиток адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС, правове регулювання правоохоронної діяльності, дослідження проблем захисту прав і свобод людини та громадянина. Проте низка важливих теоретичних і практичних питань щодо організаційно-правового та наукового забезпечення процесу вдосконалення адміністративно-правового механізму регулювання адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС досліджувалася фрагментарно і потребує комплексного дослідження, вироблення концептуального підходу до адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС у сучасних умовах.

Зазначене свідчить про актуальність обраної теми дослідження та необхідність подальшого опрацювання організаційних, правових і наукових засад адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційне дослідження виконане у зв'язку з науковою темою Інституту законодавства Верховної Ради України „Стратегія розвитку законодавства України” (державний реєстраційний номер 0103U007975).

Дисертаційне дослідження спрямоване на реалізацію окремих положень Концепції програми профілактики правопорушень на 2007–2009 рр., затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2006 р. № 1767; Пріоритетних напрямів наукових та дисертаційних досліджень, які потребують першочергового розроблення і впровадження в практичну діяльність органів внутрішніх справ на період 2004–2009 рр. (пп. 8; 14), затверджених наказом МВС України від 5 липня 2004 р. № 755; Програми Кабінету Міністрів України щодо реформування правоохоронних органів (2003–2006 рр.); Замовлення Департаменту громадської безпеки МВС України від 17 листопада 2008 р. на проведення наукового дослідження, на тему «Удосконалення адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ у сфері забезпечення громадського порядку»; Пріоритетних напрямів наукових досліджень Академії управління МВС, схвалених вченою радою 23 вересня 2008 р.

Тема дисертаційного дослідження розглянута відповідним відділенням координаційного бюро Академії правових наук України та визнана такою, що відповідає спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є комплексне вивчення адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ, їх ролі й значення в охороні громадського порядку та громадської безпеки, розроблення пропозицій і рекомендацій щодо вдосконалення такої діяльності, а також упровадження наукових здобутків у практику діяльності органів внутрішніх справ.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання:

- здійснити системно-структурний аналіз адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ України в сучасних умовах та сформулювати її визначення, сутність і зміст;
- визначити й охарактеризувати складові механізму адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС з урахуванням завдань і функцій окремих галузевих служб;
- проаналізувати та розкрити зміст принципів адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС і визначити можливість їх ефективного застосування з метою забезпечення належного виконання завдань ОВС;
- визначити та дослідити основні види адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС та особливості їх реалізації;
- проаналізувати стан наукових розробок і визначити наявні проблеми адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС з метою їх конкретизації та дослідження;
- визначити стан та рівень нормативно-правового забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС і подати пропозиції щодо його вдосконалення;
- визначити і дослідити найбільш суттєві чинники впливу на ефективність адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС і запропонувати основні заходи щодо нейтралізації негативних і сприяння розвитку позитивних чинників;
- дослідити адміністративно-процесуальний статус суб'єктів провадження в ОВС у справах про адміністративні порушення;
- проаналізувати стан кадрового забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС і визначити шляхи його поліпшення;
- розглянути організаційно-правові заходи державних органів та запропонувати нові підходи до адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС ;
- визначити стан інформаційно-аналітичного забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС і запропонувати шляхи його вдосконалення;
- розглянути систему контролю і нагляду за адміністративно-юрисдикційною діяльністю ОВС та запропонувати шляхи його вдосконалення;

- дослідити стан забезпечення конституційних прав, свобод і гарантій людини й громадянина у процесі адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС;

- вивчити позитивний досвід адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції зарубіжних країн та можливість його застосування в Україні;

- вивчити вітчизняний і зарубіжний досвід взаємодії ОВС з іншими правоохоронними органами при забезпеченні охорони громадського порядку під час проведення масових заходів міжнародного характеру і розробити пропозиції щодо охорони громадського порядку під час проведення чемпіонату Європи з футболу „Євро-2012”;

- розробити нові напрями адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС і запропонувати шляхи їх законодавчого розширення.

Об'єкт дослідження становлять суспільні відносини у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС.

Предметом дослідження є нормативно-правове й організаційне забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження стали сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання. Їх використання зумовлене системним підходом, що дозволяє дослідити проблему в єдності її соціального змісту і юридичної форми. За допомогою логіко-семантичного методу поглиблено поняттєвий апарат щодо складових адміністративно-правового механізму юрисдикційної діяльності ОВС (підрозд. 1.1); порівняльно-правовий метод використано для визначення та дослідження суб'єктів системи органів внутрішніх справ (підрозд. 2.2; п. 4.1.2; 4.1.3; 4.1.4), характеристики правових засад діяльності структурних підрозділів міліції (розд. 4), уточнення значення контролю й нагляду в забезпеченні законності в адміністративно-юрисдикційній діяльності ОВС (підрозд. 5.4), характеристики місця та значення кадрового, матеріально-технічного й фінансового забезпечення (розд. 5).

Системно-структурний метод застосовано для уточнення сутності адміністративно-юрисдикційної діяльності та ролі цієї діяльності в дотриманні прав і свобод людини як її головного завдання (підрозд. 2.3), за допомогою структурного методу досліджено сукупність відносин у сфері застосування норм адміністративного права. Метод структуралізму використано під час дослідженні правових норм щодо адміністративної відповідальності за порушення громадського порядку, правил дорожнього руху, а також відомчих правових актів, які визначають внутрішню компетенцію ОВС щодо адміністративно-юрисдикційної діяльності (підрозд. 2.1, розд. 4).

Статистичний і документальний аналіз та метод соціологічного опитування дозволити виявити та дослідити недоліки у застосуванні норм адміністративного права в адміністративно-юрисдикційній діяльності ОВС (дод

. А).

Метод абстрагування дозволив у загальному масиві наукової інформації і правового забезпечення виявити істотне для адміністративно-юрисдикційної діяльності, визначити закономірності, за якими вона здійснюється, тобто розкрити її наукову сутність (підрозд. 1.1, 1.3).

За допомогою системного методу (системний аналіз або системний підхід) як універсального інструменту пізнавальної діяльності встановлено недосконалість окремих норм права та відомих нормативних документів (підрозд. 3.1).

Використання порівняльно-правового методу дозволило вивчити тенденцію розвитку адміністративного законодавства в інших країнах та запозичити позитивний досвід щодо його вдосконалення (підрозд. 5.2).

Емпіричну базу дисертації становлять статистичні дані й аналітичні довідки МВС України, узагальнення практичної діяльності ОВС, а також дані проведеного анкетування 457 працівників підрозділів міліції, які здійснюють адміністративно-юрисдикційну діяльність.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що в дисертаційній роботі вперше в Україні проведене комплексне, системне дослідження адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС. На підставі проведеного дослідження запропоновано рішення, спрямовані на вдосконалення адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС. Сукупність положень, висновків і рекомендацій, які містить дисертаційне дослідження, створює новий напрям у вченні про адміністративно-юрисдикційну діяльність ОВС, цілісне, самостійне і перспективне дослідження одного з найважливіших напрямів діяльності ОВС, що має важливе соціальне значення. До найбільш вагомих і значущих результатів дослідження, які характеризують особистий внесок дисертанта в розробку зазначеної проблеми, належать такі:

Уперше:

- обґрунтовано положення про те, що вдосконалення системи ОВС полягає у їх інституційній та функціональній перебудові, визначенні нових напрямів їх адміністративно-юрисдикційної діяльності, перетворені в результаті реформування з механізму переслідування та репресій на механізм захисту, охорони й відновлення порушених прав громадян, надання адміністративних послуг;

- визначено із застосуванням комплексної теоретико-управлінської методології зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС як системної категорії, а також як об'єкт адміністративно-правової науки;

- науково обґрунтовано і визначено критерії формування компетенції (прав і обов'язків) працівників ОВС щодо застосування норм адміністративного права;

- сформульовано основи загальної теорії адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС.

Удосконалено:

- критерії оцінювання результатів адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС, до яких віднесено реальний стан забезпечення охорони громадського порядку на рівні надання адміністративних послуг населенню, надійний захист законних прав, свобод та інтересів людини і громадянина, а також результати виконання покладених на ОВС основних завдань у кількісному та якісному вимірах;

- підходи до розроблення заходів з посилення контролю і нагляду за забезпеченням законності в адміністративно-юрисдикційній діяльності ОВС;

- обґрунтування доцільності впровадження в Україні концепції вдосконалення адміністративного права шляхом прийняття нових Кодексу України про адміністративні правопорушення та Адміністративно-процесуального кодексу України;

- досліджено місце, роль і зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС у системі заходів з охорони громадського порядку, конкретизовано функції працівників цих органів;

- концептуально узагальнено та систематизовано правові основи забезпечення прав і свобод громадян у процесі здійснення адміністративної діяльності ОВС;

- охарактеризовано адміністративно-правові закономірності формування галузевих підрозділів міліції в окремих сферах застосування норм адміністративного права, їх структуру, форми організації роботи та контролю за їх діяльністю;

- запропоновано авторські визначення понять: „адміністративно-правовий механізм юрисдикційної діяльності ОВС”, „адміністративний проступок у сфері громадської безпеки”, „суб’єкт і об’єкт адміністративно-юрисдикційної діяльності”;

- розроблено законопроекти та відомчі нормативно-правові акти з удосконалення адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС, зокрема щодо розширення повноважень цієї діяльності ОВС у сфері охорони навколишнього природного середовища, безпеки руху, обігу зброї тощо.

Дістало подальшого розвитку:

- дослідження підходів до виокремлення суб’єктивних, предметних і функціональних сфер організаційно-правового регулювання адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС як обов’язкової умови ефективної профілактики правопорушень;

- теоретичні підходи до вирішення проблеми формування та функціонування системи МВС із залученням до неї міграційної та

прикордонної служби, підрозділів МНС України тощо;

- шляхи впровадження в Україні позитивного досвіду інших держав з охорони громадського порядку, зокрема у сферах надання адміністративних послуг, зі створення місцевої міліції, активізації участі населення в охороні громадського порядку, інформаційного забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС, визначення суб'єктів охорони громадського порядку в державі та обґрунтування провідного місця ОВС серед цих суб'єктів як органу виконавчої влади, спеціально створеного для виконання окреслених завдання;

- пропозиції щодо реформування системи відомчої освіти та вдосконалення професійної підготовки, в тому числі підвищення кваліфікації працівників міліції;

- розроблення конкретних рекомендацій, зорієнтованих на підтримання дисципліни та законності, порядку притягнення працівників міліції до дисциплінарної відповідальності.

Практичне значення одержаних результатів. Дисертаційне дослідження має теоретичне та практичне значення, більшість сформульованих у ньому теоретичних положень, висновків і пропозицій використані у різних сферах діяльності, зокрема для підготовки Законів України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо підвідомчості справ про адміністративні правопорушення на транспорті», «Про внесення змін до Закону України «Про контррозвідальну діяльність», «Про систему досудового слідства в Україні», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо попередження несанкціонованого прослуховування телефонних розмов», «Про амністію», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо проведення оперативно-розшукової діяльності та прокурорського нагляду», «Про обіг зброї невійськового призначення», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за порушення правил дорожнього руху», «Про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо впорядкування відповідальності за злочини проти інтелектуальної власності», «Про внесення змін до статей 298 та 298-1 Кримінального кодексу України», «Про приватну детективну діяльність», «Про Національну міліцію», «Про органи внутрішніх справ», «Про внесення змін до Закону України «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України»», «Про внесення змін та доповнень до деяких Законів України щодо інформування керівниками правоохоронних органів громадськості про стан законності та заходи щодо її зміцнення», «Про внесення змін до статті 9 Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України», «Про внесення змін до Закону України «Про міліцію»» (акти впровадження Верховної Ради

України № 04-19/14-400 від 17.02.2009 та № 04-19/14-2777 від 24.09.2009); підготовки нормативно-правових та розпорядчих актів МВС України (акт впровадження МВС України від 05.10.2009); розробки нової навчальної дисципліни «Адміністративна юрисдикція ОВС», викладання навчальних дисциплін «Теорія та практика управління ОВС», «Стратегія управління ОВС», «Теорія та практика кадрового забезпечення ОВС» «Адміністративна діяльність ОВС», «Діяльність органів внутрішніх справ щодо виявлення і документування адміністративних правопорушень», «Адміністративний процес», «Організація і тактика діяльності міліції громадської безпеки», «Дозвільна система», підготовки курсових та магістерських робіт, проведення науково-практичних конференцій, семінарів, засідань «круглого столу» (акт впровадження Академії управління МВС від 25.09.2009 та Навчально-наукового інституту підготовки кадрів громадської безпеки та психологічної служби КНУВС від 30.09.2009).

Наукове і практичне значення роботи полягає також у тому, що теоретичні положення та практичні рекомендації, висвітлені в дисертації, можуть і в подальшому використовуватися: у наукових розробках, спрямованих на вдосконалення адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ; удосконаленні нормативно-правової бази, що регламентує адміністративно-юрисдикційну діяльність органів внутрішніх справ; підготовці підручників, навчальних, навчально-методичних посібників та інших навчально-методичних матеріалів для навчального процесу у вищих навчальних закладах МВС України.

Особистий внесок здобувача. Дисертаційне дослідження виконане автором самостійно з використанням останніх досягнень теорії адміністративного права та практики управління. Усі сформульовані в ньому положення, висновки та пропозиції обґрунтовані на основі особистих досліджень автора. У дисертації ідеї, доробки, які належать співавторам наукових праць, не використовувалися. Автором для аргументації власних положень і висновків використовувалися напрацювання інших учених, на які обов'язково робилися посилання.

Апробація результатів дисертації. Результати дисертації обговорювалися на засіданнях відділу проблем розвитку національного законодавства Інституту законодавства Верховної Ради України.

Основні положення та висновки дисертаційного дослідження оприлюднені в доповідях та виступах дисертанта, які отримали підтримку й опубліковані в матеріалах міжнародних, всеукраїнських наукових та науково-практичних конференцій, семінарів, засідань «круглого столу» тощо, зокрема: «Міжнародна поліцейська асоціація: минуле, сьогодення, майбутнє» (м. Київ, 31 травня 2008 р.); «Управлінські, правові та психологічні аспекти запобігання масовим порушенням громадського порядку та проявам тероризму» (м. Київ,

26–28 червня 2008 р.); «Роль та місце ОВС у розбудові демократичної правової держави» (м. Одеса, 10 квітня 2009 р.); «Становление, современное состояние и перспективы развития управленческого образования в МВД России» (г. Москва, 10-12 сентября 2009 г.); «Развитие науки и перспективы внедрения ее достижений в деятельность органов внутренних дел Республики Беларусь» (г. Минск, 29 октября 2008 г.); «Принципи діяльності правоохоронних органів у контексті адміністративної реформи в Україні» (м. Київ, 2007 р.); «Проблеми дотримання прав людини в діяльності ОВС України» (м. Харків, 22-23 червня 2008 р.); «Забезпечення громадської безпеки під час проведення чемпіонату Європи з футболу Євро-2012» (м. Донецьк, 18 червня 2009 р.); «Взаємодія правоохоронних органів з муніципальними і неурядовими організаціями в питаннях профілактики правопорушень і злочинів» (м. Кам'янець-Подільський, 22-23 травня 2009 р.); «Зміна законодавства України щодо дорожнього руху: початок шляху до європейських стандартів» (м. Донецьк, 12 червня 2009 р.); «Удосконалення кримінального законодавства та практики застосування заходів, альтернативних ув'язненню, в контексті міжнародних зобов'язань України» (м. Київ, 14 квітня 2009 р.); «Шляхи посилення впливу галузі наук державного управління на реформування державної служби та державного управління в Україні» (м. Ялта, 7-10 жовтня 2009 р.); «Безпека дорожнього руху: сучасність і майбутнє» (м. Донецьк, 23 жовтня 2009 р.); «Актуальні питання управління органами внутрішніх справ у сучасних умовах» (м. Київ, 30 жовтня 2009 р.) на щорічних науково-методичних конференціях, засіданнях вченої ради, кафедр Академії управління МВС.

Матеріали дослідження оприлюднені в газеті «Голос України» (2005. – 20 січня; 2006. – 28 листопада – № 225 (3975); 2007. – 23 листопада; 2008. – 7 жовтня – № 190; 2009. – 27 березня – № 55).

Публікації. За результатами дисертаційного дослідження опубліковано монографію, підручник (у співавторстві), 3 навчальних посібники (у співавторстві), 7 навчально-методичних посібників (у співавторстві), 26 наукових статей у фахових виданнях та 10 доповідей (виступів) у матеріалах міжнародних, всеукраїнських науково-практичних конференцій, семінарів.

Структура та обсяг дисертації відповідає предмету, меті, завданням та методології дослідження теми. Дисертація складається зі вступу, п'яти розділів, які містять 15 підрозділ, висновків до кожного підрозділу та загального висновку, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 462 сторінки, з них основний текст дисертації – 385 сторінок, на 46 сторінках розміщено список використаних джерел, що складається з 356 найменувань та додатків на 31 сторінці.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації. Подається загальна характеристика роботи, зокрема визначені її мета й завдання, об'єкт і предмет. Розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів.

У **Розділі I «Методологія дослідження адміністративно-юрисдикційної діяльності»** викладено сутність адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС, визначено форми, методи та функції цієї діяльності, надано їх характеристики, а також досліджено організаційно правові засади діяльності міліції щодо забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки.

У *підрозділі 1.1. «Поняття та зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ»* зазначається, що в Україні впродовж останніх років здійснюється перманентне реформування системи МВС України, зумовлене низкою проблем з організації й підвищення ефективності діяльності ОВС. Кожний з видів юрисдикції характеризується властивими йому специфічними особливостями, зберігаючи водночас спільні основні ознаки. Це насамперед державно-владна специфіка (юрисдикційний захист суспільних відносин є перш за все прерогативою компетентних державних органів), підзаконність (юрисдикційна діяльність завжди здійснюється в чітко регламентованих законом рамках), правозастосовний та правоохоронний характер (у процесі здійснення юрисдикційної діяльності не встановлюються нові норми права, а лише використовуються та застосовуються відповідні чинні норми права, які характеризуються своїм правоохоронним спрямуванням).

Як різновид юрисдикційної діяльності в цілому адміністративна – зберігає всі її головні ознаки, перелічені вище, і водночас є складовою виконавчо-розпорядної діяльності відповідних органів державної виконавчої влади. У процесі здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності ці органи та інші вповноважені суб'єкти забезпечують захист суспільних відносин, що складаються у сфері державного управління, провадять боротьбу з найбільш численним різновидом порушень права, якими є адміністративні правопорушення. Отже, предметом і змістом адміністративно-юрисдикційної діяльності є переважно розгляд справ про адміністративні правопорушення й ухвалення у цих справах відповідних рішень.

Адміністративна юрисдикція залежить від особливостей суб'єкта, вповноваженого її здійснювати. За цим критерієм можна виокремити адміністративну юрисдикцію, що здійснюється або безпосередньо органами виконавчої влади (посадовими особами), тобто у позасудовому порядку, або судовими органами. Отже, спеціального суб'єкта адміністративної юрисдикції

в нашій державі немає. Функції юрисдикції в адміністративних справах реалізуються як у судовому, так і у позасудовому порядку.

З огляду на наявні визначення юрисдикційної діяльності, дисертант надає власне визначення цього поняття з урахуванням специфіки адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС. Також зазначається, що розгляд справ, установлення та доведення фактів, їх юридична оцінка здійснюється юрисдикційним органом у межах особливої процесуальної форми, регламентованої процесуальними нормами. Цей процес повинен забезпечити активність не тільки вповноваженого органу (посадової особи), у провадженні якого знаходиться справа, а й інших його учасників (відповідача, потерпілих, експертів, захисника), яким процесуальними нормами надаються широкі можливості для обстоювання (захисту) своїх прав і законних інтересів.

Запропоновано в чинному законодавстві дати визначення поняття «проступок», а до розряду проступків віднести незначні кримінальні злочини, що дозволить оперативно ухвалювати рішення стосовно правопорушників та притягнення їх до відповідальності. За умови позитивного вирішення зазначеної проблеми можна буде порушувати питання про більш конкретні напрями реформування структурних підрозділів системи МВС, які займаються юрисдикційною діяльністю.

У підрозділі 1.2. *«Функції та методи адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ»* акцентується увага на тому, що юрисдикцію як самостійний вид діяльності взагалі й адміністративно-юрисдикційну діяльність зокрема необхідно характеризувати за притаманними їй ознаками та функціями, за допомогою яких вона здійснюється. Вбачається важливим не тільки розкрити змістовий аспект юрисдикційної діяльності, що дозволить виокремити це явище з низки інших, але й з'ясувати призначення цього феномена та його функції. За своїм змістом адміністративна юрисдикція є діяльністю з реалізації відповідних функцій і здійснюється у встановлених формах та визначеними методами.

Охоронна функція зумовлена завданнями законодавства про адміністративні правопорушення, визначеними у ст. 1 КУпАП як першочергові (з урахуванням відповідних політичних та економічних змін у державі): охорона державного устрою, власності, соціально-економічних, політичних та особистих прав і свобод громадян, а також прав та законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого порядку управління, державного та громадського порядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного дотримання Конституції України та законів, поваги до прав, честі та гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання обов'язків, відповідальності перед суспільством.

Нагальним видається розгляд Верховною Радою України декількох законопроектів про започаткування в Україні своєрідного аналога муніципальної поліції. Цей вітчизняний орган відрізнятиметься від зарубіжного за кількома важливими позиціями. Головна відмінність полягає в тому, що його працівники матимуть право (як представники державного органу виконавчої влади – міліції) носити і застосовувати вогнепальну зброю, а компетенція цього органу в багатьох напрямках фактично дублюватиме повноваження, делеговані районним або міським відділам внутрішніх справ. Влада на місцях (залежно від криміногенної обстановки) має самостійно визначатися з чисельністю територіальної або місцевої поліції та її керівництвом. І саме від виваженої позиції розробників законопроектів, парламентарів і фахівців, що працюють у відповідних комітетах, залежить чи в Україні з'явиться ще одна точка протистояння – тепер між „державною” та „місцевою” міліціями, ми отримаємо жаданий інструмент допомоги і сприяння правоохоронним органам у боротьбі зі злочинністю.

Регулятивна функція адміністративно-юрисдикційної діяльності визнана похідною від відповідної функції права і відображає її управлінський аспект.

Залежно від змісту виконуваних дій убачається доцільним виокремити три напрями регулятивної функції адміністративно-юрисдикційної діяльності: вдосконалення правотворчої, правозастосовної та правоохоронної діяльності. Як головні складові адміністративно-юрисдикційної діяльності ці категорії стають юридичним способом зовнішнього вираження та внутрішньої організації управлінської діяльності. Вони спрямовані на організацію виконання конкретними суб'єктами своїх прав і обов'язків. Кожна з них вирізняється специфічним змістом та особливим юридичним оформленням відповідних дій.

Удосконалення адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС, на думку автора, має бути нерозривно пов'язане з визнанням верховенства права у системі нормативних актів і всіх актів реалізації права; забезпеченням єдиної спрямованості правотворчості, правозастосування і правоохорони; необхідністю вибору чітко в межах закону найбільш оптимальних варіантів здійснення правотворчої, правозастосовної та правоохоронної діяльності, що відповідають цілям і завданням органів внутрішніх справ; неприпустимістю протиставлення законності та доцільності, і нарешті – з досягненням оптимального ступеня правової регламентації управлінських відносин, фактичного виконання правових розпоряджень в усіх видах управлінської діяльності та невідворотністю відповідальності за будь-яке їх порушення.

Безумовно важливою є превентивна функція адміністративно-юрисдикційної діяльності, яка повинна реалізовуватися не тільки вибором виду та розміру адміністративного стягнення відповідно до принципів законності та

індивідуалізації, але й усім перебігом розгляду справи. Функції адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС реалізуються за допомогою відповідних методів.

Адміністративна юрисдикція, як це безпосередньо впливає з її ознак, нерозривно пов'язана з функціонуванням інституту адміністративної відповідальності. Адміністративні стягнення як засіб реалізації адміністративної відповідальності практично можуть бути застосовані лише у процесі здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності, тобто лише в межах адміністративної юрисдикції.

У підрозділі 1.3. «Класифікація форм адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ та їх характеристика» зазначається, що адміністративно-юрисдикційна діяльність компетентних суб'єктів здійснюється в регламентованих законом процесуальних формах і порядку. Так, деякі адміністративісти залежно від характеру індивідуальних адміністративних справ виокремлюють у межах єдиного інституту адміністративно-юрисдикційної діяльності певні її види – адміністративні провадження, кожен з яких вирізняється своєрідністю, конкретним призначенням, організаційно-правовими формами, суб'єктами тощо. Вважаючи сукупність адміністративних проваджень базовою характеристикою адміністративної юрисдикції, вчені виділяють такі їх види: провадження у справах про адміністративні правопорушення, дисциплінарне провадження, провадження за скаргами, узгоджене провадження.

Особливості адміністративної юрисдикції значною мірою визначають і специфіку правових актів, що видаються за результатами розгляду справ про адміністративні порушення. Досліджувана галузь виконавчо-розпорядної діяльності за своїми правовими ознаками є підзаконною, правозастосовною, правоохоронною. Отже, за юридичними властивостями постанова органу адміністративної юрисдикції є підзаконним, правоохоронним актом застосування права у конкретній розглянутій справі про правопорушення.

З погляду юридичної природи, постанова органу адміністративної юрисдикції є актом застосування права. У ньому відображається застосування норм про адміністративну відповідальність за відповідний вид правопорушення у конкретних ситуаціях. Такий правозастосовний акт має ознаки, властиві актам державного управління. Водночас він є особливим управлінським актом – юрисдикційним. Постанова у справі про адміністративне правопорушення істотно відрізняється від інших актів державного управління за підставами виникнення (фактичними та юридичними), порядком видання та виконання, юридичними наслідками й іншими ознаками.

Ці підстави зумовлені самою природою адміністративної юрисдикції, призначенням якої є вирішення справ про правопорушення. Тому фактичною

підставою цього акта можуть бути тільки обставини діянь, що порушують відповідні приписи правових норм. Більшість актів державного управління не стосується правопорушень, владні приписи цих документів спрямовані на врегулювання суспільних відносин у різних галузях управління.

Юридичною підставою постанови у справі про адміністративне правопорушення є насамперед норма, що передбачає адміністративну відповідальність за це правопорушення. Не випадково законодавець вимагає обов'язкового зазначення в протоколі про адміністративне правопорушення нормативного акта, що передбачає відповідальність за цей вид порушення.

На відміну від інших актів державного управління, постанова органу адміністративної юрисдикції про вчинення правопорушення пов'язана із застосуванням санкції, передбаченої нормою про адміністративну відповідальність за відповідне правопорушення. Застосування адміністративного стягнення на підставі винесеної за справою постанови призводить відповідних правових наслідків для винного. З моменту ухвалення рішення про накладення адміністративного стягнення особа, до якої застосована ця санкція, вважається покараною в адміністративному порядку.

Виконати свою соціальну функцію юридична санкція здатна лише в тому разі, коли її застосовано до винного і він, відповідно, зазнав негативних наслідків, передбачених у цій санкції. Якщо ж постанову про накладення адміністративного стягнення винесено, але фактично не виконано, то про ефективність санкції не може йтися. Тому ефективність розглянутих заходів правоохорони залежить як від діяльності юрисдикційних органів, так і від організації та процедури здійснення накладених ними стягнень. Виконавче провадження не має єдиної процедури щодо адміністративних стягнень і залежить від виду стягнення, яке накладається.

У Розділі II «Правові основи адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ» надано характеристику правового забезпечення компетенції ОВС щодо адміністративно-юрисдикційної діяльності з охорони громадського порядку, визначено адміністративно-правовий механізм реалізації статусу ОВС у зазначеній сфері.

У підрозділі 2.1. «Загальна компетенція органів внутрішніх справ з питань адміністративно-юрисдикційної діяльності» зазначається, що відповідно до ст. 7 Закону України „Про міліцію” міліція здійснює адміністративну, профілактичну, оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну, виконавчу та охоронну функції (на договірних засадах). Адміністративній діяльності у цьому переліку належить чільне місце, зважаючи на її значення й обсяг – до її реалізації залучена більшість працівників ОВС. Близько 90 % завдань і дій, які виконують працівники міліції, належить до сфери адміністративної діяльності, адміністративного припинення

протиправної поведінки. Роль цієї діяльності в роботі міліції особлива, оскільки саме завдяки їй міліція має можливість безпосередньо втручатися в ситуацію, припиняти небезпечні дії суб'єкта, усувати причини й умови, що можуть призвести до тяжких наслідків, захищати належним чином права громадян та держави. Чим активніше міліція використовуватиме права адміністративного впливу, тим вищою буде ефективність охорони громадського порядку, тим менше буде умов, за яких може бути вчинено злочин.

ОВС як одному з органів виконавчої влади, покликаному головне навантаження у сфері правоохоронної діяльності держави, в тому числі щодо боротьби з найбільш поширеною категорією протиправних проявів, якими є адміністративні правопорушення, відведено особливе місце серед повноважних суб'єктів адміністративної юрисдикції. Це зумовлюється насамперед двома важливими обставинами: більшим, порівняно з іншими суб'єктами, обсягом суспільних відносин, які охороняються цими органами, що відображається значною кількістю підвідомчих їм справ про адміністративні правопорушення, а також значно ширшими повноваженнями щодо застосування ними різних адміністративних стягнень та складання протоколів про адміністративні правопорушення.

У підрозділі 2.2. *«Статус органів внутрішніх справ як суб'єктів реалізації адміністративно-правової юрисдикції у сфері охорони громадського порядку та громадської безпеки»* наголошується на тому, що правовий статус суб'єкта адміністративної юрисдикції є складною логіко-юридичною конструкцією, що містить у собі низку елементів, до яких належать: 1) цільовий блок (мета, завдання, функції органу); 2) компетенція; 3) організаційний блок; 4) відповідальність.

Аналіз нормативної основи правового статусу ОВС як суб'єктів адміністративної юрисдикції (передусім КУпАП) дозволяє зробити висновок про те, що *метою* діяльності цих органів адміністративної юрисдикції є захист особи, її прав і свобод, власності, громадського порядку, встановленого порядку управління.

Ця мета досягається шляхом реалізації таких *завдань*, як своєчасне, всебічне, повне й об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її на підставі закону, забезпечення виконання винесеної постанови, виявлення причин та умов, що сприяють учиненню адміністративних правопорушень, а також запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності (ст. 245 КУпАП).

Відповідно до визначених мети та завдань ОВС здійснюють такі функції: забезпечують охорону прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина, охорону громадського порядку, здійснюють роботу дозвільної системи, забезпечують паспортний режим і перебування в державі іноземців та

осіб без громадянства, провадять контроль за безпекою дорожнього руху транспорту і пішоходів, забезпечують охорону об'єктів, запобігають адміністративним правопорушенням та припиняють їх, здійснюють провадження у справах про адміністративні правопорушення в межах установленої законом компетенції, вживають заходів щодо забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, забезпечують виконання винесених у справах про адміністративні правопорушення постанов, виявляють і вживають заходів щодо усунення причин та умов, що сприяють учиненню адміністративних правопорушень тощо.

Констатується, що встановлення підвідомчості – це розмежування компетенції між органами (посадовими особами). Кожен орган або посадова особа вправі розглядати і вирішувати лише ті питання, які віднесено до їх відання. Установлення підвідомчості справ – це засіб визначення компетенції.

Відповідно до чинного адміністративного законодавства ОВС є суб'єктами юрисдикційних повноважень у справах, що перебувають у їх підвідомчості. Посідаючи специфічне місце в системі суб'єктів адміністративної юрисдикції, ОВС виконують і специфічні завдання, пов'язані з їх особливим правовим статусом.

До компетенції ОВС у сфері здійснення адміністративної юрисдикції належать повноваження щодо вирішення індивідуально-конкретних підвідомчих адміністративних справ. Зміст зазначеного поняття включає інші складові, які не охоплюються поняттям адміністративної юрисдикції, наприклад, право щодо затримання, особистого огляду, вилучення речей та документів, приводу, притягнення до відповідальності.

Відповідальність повинна стати невід'ємною частиною правового статусу суб'єкта адміністративної юрисдикції, який зобов'язаний її нести у разі порушення законності, прав особи в процесі здійснення своїх повноважень.

У підрозділі 2.3. «Дотримання прав і свобод людини як головне завдання адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ» наголошується на тому, що основні права людини – це відповідні можливості, необхідні для її нормального існування і розвитку в конкретних історичних умовах та об'єктивно визначаються досягнутим рівнем розвитку суспільства і закріплені в нормах міжнародного права.

Роль Конституції України, міжнародно-правових актів з прав людини полягає в тому, щоб запобігти свавілля держави, вказавши законодавчій владі межі втручання в автономію людини (ст. 22 Конституції України); зобов'язавши виконавчу владу виконувати вимоги Конституції України, інших законів, дотримуватися прав та свобод громадян (ст. 19, 113 Конституції України).

Принципове значення у визначенні засад системи правового регулювання відносин за участю суб'єктів адміністративної юрисдикції мають закріплені Конституцією України загальні положення, по-перше, про відповідальність держави за свою діяльність перед людиною, а по-друге, про те, що утвердження та забезпечення прав, свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3 Конституції України).

Важливим для правового регулювання діяльності суб'єктів адміністративної юрисдикції, а також усієї правозастосовної практики повинно стати положення ч. 2. ст. 8 Конституції України про те, що її норми є нормами прямої дії. Завдяки цьому, в разі порушення конституційних прав і свобод громадян як іншими фізичними чи юридичними особами, так і будь-якими державними органами (у тому числі ОВС як суб'єктом адміністративної юрисдикції), ці громадяни можуть звертатися за захистом до суду безпосередньо на підставі Конституції України, причому таке звернення гарантується навіть за відсутності інших нормативно-правових актів, які б визначали його процедуру.

Принцип пріоритету захисту прав і свобод людини є визначальним в організації діяльності ОВС. Водночас варто підкреслити провідне місце ОВС у системі державних органів, на які покладається цей захист.

Міліція у своїй діяльності як орган виконавчої влади не може виходити за межі своїх повноважень, однак на місцях на неї покладають не властиві їй функції. Тому виконання інших завдань, не передбачених цим Законом, може бути покладене на міліцію тільки в законодавчому порядку.

Так, забезпечення особистої безпеки громадян як одне з головних завдань міліції здійснюється через низку заходів у межах наданих повноважень, спрямованих на запобігання загрозі життю, здоров'ю, честі, гідності та майну громадян, що виникає внаслідок протиправних дій або бездіяльності з боку будь-яких осіб. Захист з приводу порушених прав, свобод і законних інтересів полягає в тому, що громадяни мають право звертатися до ОВС, а її представники, пересвідчившись у наявності фактів порушення, повинні вжити заходів щодо припинення протиправних дій, встановити та притягти до відповідальності винних, забезпечити відновлення порушених прав і свобод громадян.

Вимога охорони та забезпечення громадського порядку означає підтримання встановлених правовими актами правил поведінки і відносин між людьми, які перебувають у громадських місцях, запобігання загрозі їх життю, здоров'ю та майну з боку джерел підвищеної небезпеки (транспортні засоби, вогнепальна зброя та інші) чи непередбачених дій натовпу або внаслідок аварій, пожеж, стихійних лих, катастроф та інших надзвичайних подій. Останнє фактично означає також сприяння з боку міліції у межах своєї компетенції

державним органам, підприємствам, установам та організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків.

Розділ III «Внутрішня компетенція органів внутрішніх справ у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності» складається з трьох підрозділів, у яких досліджується процес нормотворчої діяльності в системі ОВС щодо видання актів управління юрисдикційного характеру, а також окреслюється роль і місце індивідуальних актів. Розглядається також адміністративне провадження за актами юрисдикційного характеру, виокремлюються його стадії, визначаються проблеми правозастосування.

У підрозділі 3.1. «Видання актів управління юрисдикційного характеру в системі органів внутрішніх справ» ідеться про те, що ОВС є багатофункціональною системою, яка має досить складну і розгалужену організаційну будову. Забезпечення повноцінного функціонування системи МВС України потребує чіткого визначення внутрішньої компетенції ОВС щодо їх адміністративно-юрисдикційної діяльності. Без такого регулювання забезпечити ефективну діяльність цих органів неможливо. Набутий за період незалежності України досвід управління ОВС переконливо доводить, що нормативно-правове забезпечення їх діяльності в сучасних умовах має ґрунтуватися на глибоких наукових дослідженнях, узагальненні вітчизняного та зарубіжного досвіду. З метою успішного управління органами внутрішніх справ необхідно здійснити комплекс заходів організаційного, правового, економічного, політичного та культурологічного характеру. Серед згаданих заходів особливого значення надають правовим, які створюють юридичну основу для різних напрямів внутрішньої компетенції ОВС щодо їх адміністративно-юрисдикційної діяльності.

Стосовно видання актів управління юрисдикційного характеру в системі ОВС, то варто зазначити, що цій сфері притаманна надмірна кількість елементів централізації. Централізація проявляється у надто великій кількості керівників і структурних підрозділів, невиправданій роздробленості управлінських функцій, нераціональності розподілу повноважень, функцій і завдань, що призводить до дублювання в системі управління ОВС. Однак варто зауважити, що процеси реформування системи МВС України тривають, і навряд чи доцільно стверджувати про сталість сучасної системи управління ОВС.

Особливу увагу під час реформування системи управління ОВС необхідно приділити вивченню й аналізу наявних організаційних систем і структур, виявленню оптимальних чинників організації та діяльності цієї системи. Тому за сучасних умов у системі управління ОВС особливого значення набувають проблеми пошуку оптимальної моделі внутрішньої організаційної структури, правильної організації управлінської діяльності та

видання актів управління юрисдикційного характеру в системі ОВС, оскільки раціональна організаційна структура управління забезпечує ефективність її функціонування; при цьому слід урахувати, що головними вимогами до організаційних структур управління є мінімальна кількість управлінських зв'язків, усунення елементів дублювання, оперативність і гнучкість у роботі.

Видання нормативно-правових актів не може існувати відокремлено від інших форм, цей процес повинен підсилюватися правозастосовною діяльністю. Недооцінка одних і переоцінка інших може не дати бажаних результатів. Принципове значення має комплексне нормативно-правове забезпечення всіх рівнів системи управління ОВС і процесу їх функціонування, а також правового регулювання головних сфер управлінської діяльності. Такий підхід дозволяє: по-перше, гарантувати самостійність об'єктів управління, стимулювати їх діяльність; по-друге, організувати узгоджену діяльність усіх суб'єктів і об'єктів управління; по-третє, забезпечити стабільність і ритмічність управлінської діяльності.

Правозастосовна діяльність в управлінні ОВС спрямована на: а) практичну організацію управління; б) здійснення управління за допомогою ухвалення рішень індивідуального характеру; в) оформлення ухвалених рішень; г) організацію виконання об'єктами управління ухвалених рішень. Правозастосовна діяльність вносить організованість в управління і надає йому офіційного характеру.

У підрозділі 3.2. «Видання органами внутрішніх справ індивідуальних актів юрисдикційного характеру» зазначено, що провадження з прийняття індивідуальних актів управління має універсальний характер, оскільки охоплює всі види адміністративних проваджень, кінцевим результатом яких є прийняття індивідуального акта управління. На відміну від провадження з прийняття нормативних актів управління, аналізований вид юрисдикційного провадження характеризується менш детальною процесуальною регламентацією. Процедура ухвалення індивідуальних актів управління є порівняно спрощеною. Окремі особливості їх прийняття отримують своє відображення у відповідних нормативно-правових актах різного рівня, при цьому до головних критеріїв зазначеного провадження відносять загальні вимоги до актів управління, першочерговими з яких є законність. Законність передбачає, що індивідуальний акт управління має прийматись у суворій відповідності до вимог Конституції України та інших законодавчих актів, відповідати їх вимогам і компетенції уповноваженого органу. Важливою вимогою також є неухильне дотримання процедури їх ухвалення.

Щодо провадження першого різновиду, то виокремлюються такі стадії цього процесу: 1) подання громадянином відповідного звернення й ухвалення рішення про його розгляд компетентним органом; 2) розгляд справи, аналіз

і вибір відповідних правових норм; 3) винесення рішення; 4) виконання рішення; 5) оскарження або опротестування рішення.

Незважаючи на те, що прийняття індивідуального акта управління здійснюється в односторонньому порядку та підписується уповноваженою посадовою особою, доцільними вважаються його колегіальне обговорення та можливе врахування побажань експертів. Індивідуальні акти управління видаються суб'єктами управління стосовно об'єктів управління, щодо яких вони здійснюють, як правило, регулятивну діяльність та оперативне управління, що досить часто не виконуються в повному обсязі через відсутність належної організації та контролю.

У підрозділі 3.3. «Адміністративне провадження за актами юрисдикційного характеру органів внутрішніх справ» аналізується адміністративний процес з погляду його складових і діяльності, пов'язаної з вирішенням певної вузької групи однорідних справ. Провадження з розгляду конкретної індивідуальної справи вважається первинним елементом системи адміністративного процесу. Адміністративне провадження належить до структури адміністративного процесу як окремий елемент. Це положення має офіційне нормативне закріплення. Так, КУпАП виділяє провадження у справах про адміністративні правопорушення (розд. 4) і використовує це поняття також стосовно порядку виконання кожного з видів адміністративних стягнень (гл. 26–33). Зазначене свідчить про те, що законодавець розглядає провадження як частину процесу.

Заслужовує на увагу факт певної невідповідності положень Закону України «Про звернення громадян» вимогам і реаліям сьогодення. Зокрема, за преамбулою, «цей Закон регулює питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян відповідно до їх статуту пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів. Закон забезпечує громадянам України можливості для участі в управлінні державними і громадськими справами, для впливу на поліпшення роботи органів, державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, для відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення». Викладене засвідчує пріоритет інтересів держави, органів місцевого самоврядування, підприємств та установ над інтересами людини та громадянина, що не відповідає останнім політичним та соціально-економічним змінам у розвитку української держави. Адже ст. 3 Конституції України проголошує людину, її життя та здоров'я, честь, гідність, недоторканність і безпеку найвищими соціальними цінностями. Права та свободи людини та їх гарантії визначають зміст та спрямованість діяльності

держави, а не пріоритет інтересів державних організацій. Тому доцільним убачається створення в Україні відповідних адміністративно-процесуальних умов реалізації прав та свобод громадян. Адміністративне провадження за актами юрисдикційного характеру ОВС здійснюється у справах про адміністративні правопорушення, при дисциплінарних провадженнях і провадженнях за скаргами громадян. З огляду на викладене та на підставі аналізу завдань адміністративного провадження, автор робить висновок про те, що провадження у справах про адміністративні правопорушення – це сукупність здійснюваних працівниками міліції процесуальних дій, які полягають у виявленні правопорушення, застосуванні передбачених законом заходів забезпечення, розгляді справ про адміністративні правопорушення, винесенні стосовно них постанов, ужитті заходів щодо виявлення та усунення причин і умов, які сприяють вчиненню правопорушень, а також у їх попередженні.

Діяльність суб'єктів адміністративного провадження розвивається в часі як послідовна низка закономірно пов'язаних між собою процесуальних дій щодо реалізації прав і взаємних обов'язків. У цьому сенсі провадження проходить декілька фаз розвитку або стадій, що змінюють одна одну. До стадій провадження у справі про адміністративний проступок віднесено: порушення справи про адміністративний проступок, розгляд справи і винесення за нею постанови, оскарження або опротестування винесеної постанови, виконання постанови про накладення адміністративного стягнення.

У розділі IV «Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ щодо охорони громадського порядку та громадської безпеки» поглиблено аналізується адміністративно-юрисдикційна діяльність крізь призму виконання норм адміністративного права щодо охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки відповідними підрозділами міліції громадської безпеки (патрульно-постова служба, дільничні інспектори, автомобільна інспекція, дозвільна система) та підрозділами кримінальної міліції. Встановлено проблеми структурної побудови зазначених галузевих служб, недоліки в адміністративно-правовому забезпеченні їх діяльності, запропоновано вирішення зазначених проблем шляхом удосконалення чинного законодавства, в тому числі нормативно-правових актів

У підрозділі 4.1. «Адміністративно-юрисдикційна діяльність підрозділів міліції громадської безпеки» наводиться характеристика адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС щодо охорони громадського порядку і громадської безпеки як основної їх діяльності.

Зазначається, що адміністративна юрисдикція органів, підрозділів внутрішніх справ з охорони громадського порядку і громадської безпеки

є досить широкою і охоплює багато напрямів у суспільних відносинах. Констатується, що охороною громадського порядку і громадської безпеки тією або іншою мірою займається багато підрозділів ОВС, які водночас наділені іншими повноваженнями.

Юрисдикцію підрозділів патрульно-постової служби регламентує значна кількість статей КУпАП, але чіткого визначення цього поняття поки що не існує. Наприклад, у ст. 255 КУпАП названі правопорушення, за які посадові особи ОВС мають право складати протоколи, проте не виокремлено правопорушення, за які складають протоколи працівники патрульно-постової служби. Доцільно внести зміни до відповідної статті КУпАП або підготувати відомчий наказ МВС України з цього питання. У наказі МВС України від 22 лютого 2001 р. № 185 «Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення» передбачено, що протоколи про адміністративні правопорушення складають уповноважені на те особи ОВС, які мають спеціальні звання. Проте поділу відповідних обов'язків між різними службами цей документ також не передбачає.

Адміністративно-юрисдикційну діяльність дільничних інспекторів визнано як урегульовану нормами адміністративного права специфічну форму їх адміністративної діяльності, що пов'язана з розглядом та вирішенням по суті підвідомчих їм справ про адміністративні правопорушення, а також зі здійсненням інших адміністративно-юрисдикційних дій забезпечувального характеру. Вирішенню завдань боротьби з адміністративними правопорушеннями, їх запобіганню сприяє виявлення причин та умов учинення цих правопорушень. Саме тому під час розгляду справи з'ясуванню цих питань має приділятися особлива увага. Законодавство (ст. 282 КУпАП) вимагає від дільничного інспектора, який розглядає справу, вносити у відповідний державний орган, громадську організацію чи посадовій особі пропозиції про вжиття заходів для усунення зазначених причин та умов.

Аналізуючи адміністративно-юрисдикційну діяльність Державної автомобільної інспекції (далі – ДАІ), потрібно перш за все визначити найбільш важливі аспекти цієї діяльності. Одним з напрямів профілактики порушень Правил дорожнього руху є контроль за дорожнім рухом. Ця компетенція працівників ДАІ є різнобічною за своїм змістом, і повноваження зі складання процесуальних документів стосовно осіб, які порушують правові приписи, є досить широкими. Щоб посилити ефективність профілактичної роботи та запобігання травмуванню і загибелі людей, необхідно запропонувати внесення змін до обсягу компетенції та повноважень працівників ДАІ. Враховуючи, що одним найбільш значущих корупціогенних факторів у роботі ДАІ визначено невинуватену складність процедур реєстрації транспортних засобів, постановки на облік або зняття з обліку та проходження технічного огляду. Перші кроки зі

спрощення процедури технічного огляду в чинному законодавстві вже зроблено, на черзі – питання спрощення процедури реєстрації транспортних засобів, зняття їх з обліку та постановки на облік. Окрім того, у законодавстві немає чітко сформульованого визначення стосовно діяльності працівників ДАІ щодо проведення екзаменів та видавання посвідчень на право керування транспортними засобами.

Зазначено, що адміністративно-юрисдикційна діяльність ОВС у сфері дозвільної системи є різноманітною, спрямована на встановлення державного контролю за окремими правовідносинами, які впливають як на стан громадського порядку та громадської безпеки, так і на інші аспекти роботи державних органів. Зауважується, однак, що дозвільна система в Україні не відповідає стандартам розвинутих демократичних країн і потребує суттєвих змін та доповнень до законодавства, запропонованих у розробленому дисертантом законопроекті України «Про обіг зброї невійськового призначення». Без належної систематизації та стандартизації дозвільної системи держава не може ефективно здійснювати функцію охорони суспільної безпеки і порядку, а громадяни істотно обмежені щодо можливості реалізації конституційного права на захист своїх інтересів.

У підрозділі 4.2. «Адміністративно-юрисдикційна діяльність підрозділів кримінальної міліції» зазначається, що загалом працівники кримінальної міліції досить часто використовують свої повноваження у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності з метою отримання оперативної інформації, а часом і для проведення певних оперативних заходів. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» не забороняє проведення оперативних заходів серед осіб, які притягнуті до відповідальності за адміністративні правопорушення, тому для працівників кримінальної міліції виявлення адміністративних правопорушень є додатковою підставою для проведення оперативних перевірок. Дослідження проблем викриття правопорушень та ухвалення рішень щодо порушення кримінальної справи або адміністративного провадження засвідчило, що виникла необхідність внести зміни до ст. 97 Кримінально-процесуального кодексу України (далі – КПК України) і відмовитися від терміна „злочин”, замінивши його терміном «правопорушення», як це вже зроблено в ряді держав. Відповідно до вимог Конституції України було сформульовано і затверджено нову редакцію ст. 51 КУпАП, де встановлено відповідальність за викрадення „чужого” майна. Вмотивовується недоречність використання цього терміна для позначення такого майна. Законодавець справді мав бажання зрівняти всі форми власності під час її адміністративно-правового захисту. Але фактично цінність майна для юридичних осіб і фізичних осіб не є однаковою. Викрадення в особи майна вартістю 50 грн є для неї відчутним збитком, і, навпаки, для великої організації чи компанії такі

втрати є мізерними.

Запропоновано диференційовано підійти до визначення розкрадання майна як дрібного. Для юридичних осіб дрібним може бути, наприклад, викрадення до 300 грн, а для фізичних осіб — до 50 грн. Зазначені розміри потрібно встановити законодавчо. Крім того, вбачається доцільним замінити термін „чуже майно” на терміносполуку «приватне, державне, колективне майно або майно територіальної громади», а також запропоновано нову редакцію ст.ст. 38, 51, 173-2, 254, 277 КУпАП.

У Розділі V «Шляхи вдосконалення правового забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ України» досліджено позитивний досвід діяльності європейських правоохоронних організацій, поліцейських систем окремих зарубіжних країн щодо надання адміністративних послуг у процесі адміністративно-юрисдикційної діяльності та встановлено можливість його застосування в Україні. Визначено важливу роль інформаційного забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС як одного з напрямів підвищення її ефективності. Проаналізовано стан контролю та нагляду за додержанням законності в адміністративно-юрисдикційній діяльності ОВС з метою внесення пропозицій щодо його вдосконалення з позицій зміцнення законності та дотримання прав і свобод людини та громадянина.

У підрозділі 5.1. «Адміністративна юрисдикція органів внутрішніх справ та їх окремих підрозділів: шляхи вдосконалення» досліджується провідна роль ОВС на місцях у виконанні основних функцій.

Для вирішення питань, пов’язаних із закріпленням правового статусу місцевої міліції, визначенням її місця та ролі в системі ОВС і правоохоронних органів загалом, регулюванням порядку й організації її функціонування, фінансового та матеріально-технічного забезпечення тощо видано Указ Президента України «Про утворення місцевої міліції». Мета цього Указу – підвищення рівня роботи ОВС і розвиток партнерських відносин між міліцією та населенням – поки що не досягнута, оскільки положення цього документа залишилися не реалізованими.

Адміністративна юрисдикція міліції громадської безпеки реалізується через профілактичну, адміністративно-проваджувальну та кримінально-процесуальну функції. Ефективність профілактичної діяльності насамперед залежить від швидкості реагування міліції на виклики, адекватності дій міліції в кожній конкретній ситуації, роз’яснювальної роботи міліції серед населення за допомогою ЗМІ, індивідуальної роботи з конкретними категоріями населення, постійної доступності міліції для населення, надійності зв’язку з нею. Охорона громадського порядку та громадської безпеки і документування правопорушень у межах юрисдикції міліції громадської безпеки забезпечуються виконанням

адміністративно-проваджувальної функції.

Водночас реформа правоохоронної системи вважається передумовою будь-яких інших реформ в Україні, оскільки без належного захисту і дотримання прав та свобод усіх суб'єктів суспільного процесу є неможливою розбудова правової держави і громадянського суспільства (демократизація всіх її елементів, підвищення прозорості її діяльності, зміна критеріїв оцінювання роботи, чітке розмежування функцій, установлення цивільного демократичного контролю, зміна принципів кадрової роботи тощо).

Реформування ОВС повинне бути тісно пов'язаним з функціями діяльності. Окрім традиційних функцій діяльності ОВС, пропонується розглядати адміністративно-юрисдикційну діяльність ОВС, важливим напрямом якої вбачається охорона навколишнього природного середовища. Оскільки ОВС є основною державною інституцією у сфері забезпечення правопорядку, наділення їх додатковою компетенцією і повноваженнями в галузі забезпечення охорони навколишнього природного середовища сприятиме підвищенню рівня його захисту.

Адміністративні повноваження ОВС у сфері охорони навколишнього природного середовища не мають чіткого визначення в чинному законодавстві України. Так, ст. 1 Закону України „Про міліцію” передбачає, зокрема, обов'язок міліції захищати навколишнє природне середовище. Потреба в підрозділах із такими функціями за нинішнього стану погіршення екологічної ситуації як у світовому масштабі, так і на вітчизняних теренах не викликає жодних сумнівів.

Актуальними у площині забезпечення правопорядку в державі нині стають проблеми запобігання та протидії корупції. Для ефективного запобігання і протидії корупції суттєвих змін потребує адміністративно-юрисдикційна діяльність ОВС.

Практика застосування Закону України «Про боротьбу з корупцією» засвідчила, що найчастіше норми цього Закону застосовуються до державних службовців найнижчого рівня, а правопорушення, які викриваються, переважно пов'язані з протиправним оформленням роботи на умовах сумісництва або з використанням засобів транспорту, зв'язку чи іншого майна. Очевидно, що ці правопорушення не є найбільш небезпечними корупційними діями.

У підрозділі 5.2. «Європейські правоохоронні організації та юрисдикційна діяльність поліцейських систем окремих зарубіжних країн» розглядається позитивний досвід юрисдикційної діяльності поліцейських структур. Наголошується, що в кожній країні умови, за яких допускається спостереження і переслідування злочинців, є різними. На практиці виникає низка проблем, вирішення яких потребує знання юридичних стандартів сусідніх держав. Іноді певні засоби доведення не є чинними на території іншої держави, наприклад,

коли встановлюється, крім аудіоспостереження, спеціальне устаткування в транспортному засобі. Важливо знати також Правила дорожнього руху, адже навіть під час переслідування правопорушників у окремих країнах не можна перевищувати встановленої максимальної швидкості.

Ураховуючи те, що постійні інформаційні обміни тривають, інформаційні зв'язки є підставою для отримання інформації без запиту. Безперервний обмін інформацією між країнами – членами ЄС здійснюється за аналогією такого обміну в межах однієї країни. Збільшення інформаційних потоків сприяє плідній співпраці, зокрема у сфері боротьби зі злочинністю. Для вдосконалення юрисдикційної діяльності ОВС, реалізації засад їх подальшого демократичного розвитку, насамперед законності, підзвітності, підконтрольності та професіоналізму, пропонується на основі вивчення позитивної практики діяльності поліцейських інформаційних систем розробити вітчизняну.

У підрозділі 5.3. *«Інформаційне забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ»* констатується, що інформаційне забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС являє собою сукупність органічно поєднаних між собою елементів діяльності щодо визначення змісту, обсягів, якості інформації, необхідної для здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС, а також заходів для збирання, накопичення, систематизації та оброблення такої інформації шляхом застосування різних методик і технологічних засобів. Загальновизнано, що здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності неможливе без своєчасного, повного і достовірного інформаційного забезпечення. Адміністративно-юрисдикційна діяльність є надзвичайно розгалуженою, динамічною, комплексною, багатофункціональною діяльністю різних структурних підрозділів ОВС. Вона здійснюється одночасно за кількома напрямками із залученням значних сил і засобів, що потребує належного забезпечення інформацією.

В інформаційному забезпеченні адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС задіяні різні складові: персонал, інформація, організаційні та технічні засоби, методи, процедури і способи оброблення інформації, зв'язки та носії інформації. Інформаційне забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС може охоплювати як увесь процес функціонування ОВС, так і окремі його елементи: планування, організацію виконання, контроль діяльності підрозділів, підготовку нових управлінських рішень, оцінку ефективності діяльності. Зміст і обсяг інформаційного забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС може стосуватися як усього процесу функціонування ОВС або ж його окремих циклів, функцій та завдань, окремих структурних підрозділів чи конкретних виконавців – учасників службової діяльності. Інформаційне забезпечення адміністративно-

юрисдикційної діяльності ОВС повинне організовувати взаємодію між різними підрозділами, встановлювати взаємозв'язок між окремими явищами і подіями, комплексно визначити цілі боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку в державі, регіоні, окремому населеному пункті. ОВС повинні бути зацікавлені у взаємодії із засобами масової інформації, в обміні інформацією, у використанні можливостей засобів масової інформації для правового виховання населення, формування у громадян почуття поваги до закону, довіри до правоохоронних органів і необхідності дотримання встановлених правил суспільної поведінки.

У підрозділі 5.4. «Контроль та нагляд за дотриманням законності в адміністративно-юрисдикційній діяльності органів внутрішніх справ» на підставі вивчення реального стану юрисдикційної діяльності зазначено, що важливе значення в процесі виконання ОВС адміністративно-юрисдикційної діяльності мають такі функції, як контроль і нагляд.

Розроблені авторські пропозиції стосовно контролю в системі МВС уже відображені в ч. 1 ст. 43 запропонованого на розгляд Верховної Ради України законопроекту України «Про органи внутрішніх справ», де перелік суб'єктів, які здійснюють контроль за діяльністю ОВС, розширюється, а саме: до суб'єктів контролю пропонується віднести Президента України, Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, Міністра внутрішніх справ України і в межах своєї компетенції – органи місцевого самоврядування. Громадський контроль за діяльністю ОВС можуть здійснювати, відповідно, громадяни України, громадські організації, що утворені згідно з Конституцією України, та засоби масової інформації щодо захисту прав і свобод людей та задоволення їх політичних, економічних, соціальних і культурних інтересів.

ВИСНОВКИ

У результаті дисертаційного дослідження здійснено теоретичне узагальнення та запропоноване нове вирішення наукової проблеми правового забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС у сфері охорони громадського порядку та громадської безпеки. На основі комплексного аналізу норм чинного адміністративного законодавства України та відповідних відомчих нормативних актів МВС України, узагальнення практики їх реалізації суб'єктами провадження у справах про адміністративні правопорушення окреслено правову природу їх адміністративно-процесуального статусу, визначено зміст адміністративно-правового механізму реалізації адміністративно-юрисдикційних повноважень, розкрито їх сутність і на цій підставі сформульовано низку науково обґрунтованих висновків, пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення адміністративного права і практики його

застосування ОВС та їх посадовими особами.

Рівень адміністративно-правового регулювання адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС не є адекватним стану громадського порядку в державі та не відповідає світовим стандартам організації і здійснення заходів з охорони громадського порядку та громадської безпеки у дотриманні прав і свобод людини та громадянина.

Подано авторське визначення адміністративно-юрисдикційній діяльності ОВС як різновиду їх адміністративної діяльності щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів, справ про адміністративні правопорушення у встановлених законом порядку та формах, а також стосовно здійснення інших адміністративно-юрисдикційних дій забезпечувального характеру в межах повноважень цих органів із забезпечення громадської безпеки, наданих їм Конституцією України, Законом України «Про міліцію», КУпАП України та іншими законодавчими актами.

До елементів механізму правового регулювання адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС віднесено норми адміністративного права, правовідносини між суб'єктами й об'єктами, акти застосування норм адміністративного права та способи правового регулювання, що мають форму дозволів та заборон, у структурні складові єдиного механізму юридичного впливу на суспільні відносини вони тісно пов'язані між собою.

Доведено, що сукупність юридичних засобів у тій чи іншій комбінації міститься в механізмі адміністративно-правового регулювання юрисдикційної діяльності, а в ході реалізації цих засобів вони набувають специфіки, яка визначається особливостями предмета, методу та правового регулювання зазначеної галузі права.

За способом правового регулювання запропоновано виділити такі види адміністративно-правових норм: норми-завдання, норми-принципи, норми-дефініції, застосувальні норми, норми загальної компетенції, норми-завдання, норми-вказівки, норми-доручення, норми-стимули, норми угод і договорів, норми заборон, норми-санкції, норми-рекомендації, норми-стандарти та нормативи. Названими видами адміністративно-правових норм ОВС керуються у здійсненні адміністративно-юрисдикційних функцій; ці правові норми потребують узагальнення з погляду їх правозастосування.

Багатогранність реалізації адміністративно-правових норм ОВС виявляється в їх застосуванні для зовнішнього і внутрішнього впливу, вони поділяються на два блоки: закони і підзаконні акти. Застосуванням цих актів вирішується питання оперативного управління, задовольняються інтереси фізичних і юридичних осіб, уточнюються та конкретизуються їх обов'язки; особливе місце серед них посідають юрисдикційні акти, якими визначаються вид і міра юридичної відповідальності.

Діапазон адміністративно-правового впливу ОВС щодо правопорушників скоротився за рахунок передання компетенції застосовувати окремі статті КУпАП іншим правоохоронним органам та відомствам, які практично їх не застосовують, що негативно позначається на стані забезпечення правопорядку в країні.

Запропоновано переглянути компетенцію ОВС та їх посадових осіб під час розроблення та прийняття нових Кодексу України про адміністративні проступки та Адміністративно-процедурного кодексу України.

Обґрунтовано необхідність віднесення адміністративно-юрисдикційних повноважень профілактики та виявлення адміністративних правопорушень, провадження у справах про адміністративні правопорушення, провадження щодо застосування адміністративно примусових заходів, дисциплінарного провадження і пов'язаного з ним провадження з притягненням до матеріальної відповідальності, провадження за скаргами громадян (адміністративне позовне провадження), провадження з реалізації функцій реєстраційної та дозвільної системи, провадження з реалізації наглядових повноважень органами прокуратури, повноваження щодо реалізації прокурором представницької функції під час розгляду адміністративно-правових спорів.

Нагляд органів прокуратури за адміністративно-юрисдикційною діяльністю визнано гарантією забезпечення прав і свобод громадян у всіх сферах життя, а діяльність прокуратури залишається одним з найвагоміших чинників дотримання законності та правопорядку, підвищення правової захищеності громадян у відносинах з ОВС, посадовими та службовими особами цих органів. Запропоновано авторський варіант законопроекту щодо посилення контролю за адміністративно-юрисдикційною діяльністю ОВС.

Аргументовано положення про те, що функцію нагляду за додержанням прав і свобод людини та громадянина як об'єкта адміністративно-юрисдикційної діяльності доцільно віднести до зовнішньої функції прокуратури з вимогами прокурорського нагляду щодо забезпечення законності в адміністративно-юрисдикційній діяльності, а також необхідно узгодити процедуру, цілі та завдання відомчого контролю в системі ОВС.

Доведено необхідність зближення національного законодавства у сфері охорони громадського порядку та громадської безпеки, боротьби зі злочинністю із сучасною європейською системою права.

Під час розроблення правового забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС вважається необхідним урахувати соціально-економічні, політико-ідеологічні, морально-духовні зміни, що мають місце в українському суспільстві.

Запропоновані заходи щодо посилення роботи з правового виховання населення, роз'яснення чинного законодавства, налагодження партнерських

відносин з громадськістю, більш ефективного використання незалежних і відомих засобів масової інформації у профілактиці правопорушень та запобіганні їм.

Розроблено напрями налагодження належного обміну інформацією і взаємодії у сфері забезпечення громадської безпеки та охорони громадського порядку.

Установлено, що потребують подальшого розроблення окремі теоретичні положення щодо адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС, зокрема розкриття й уточнення поняттєвого апарату, відповідного правового закріплення.

Проблеми правового статусу суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності вимагають комплексного вирішення з урахуванням основних положень Концепції адміністративної реформи України та Концепції реформування системи Міністерства внутрішніх справ України.

Доведено, що подальше обмеження чинників негативного впливу на стан правопорядку не може ґрунтуватися лише на силових методах, яким притаманний тимчасовий ефект. Має бути задіяна цілісна система дій, спрямована передусім на подолання та викорінення причин і передумов протиправних явищ та процесів, на формування у членів суспільства високої правової свідомості та законослухняності, почуття моральної відповідальності за дотримання встановлених законом норм і правил поведінки.

Розроблено нові підходи до вдосконалення системи ОВС, які полягають у інституційній і функціональній перебудові цих органів та запровадженні нових форм і методів їх діяльності. Зазначено, що в результаті такого реформування ОВС мають бути перетворені з механізму переслідування та репресій у механізм захисту, охорони і відновлення порушених прав громадян.

Висновки, пропозиції та рекомендації, сформульовані на основі результатів дисертаційного дослідження, повинні сприяти розвитку теорії адміністративного права, особливо в частині реалізації адміністративно-юрисдикційних повноважень правоохоронних органів, а також удосконаленню структури ОВС і підвищенню ефективності їх юрисдикційної діяльності у сфері забезпечення громадської безпеки та охорони громадського порядку в сучасних умовах розбудови незалежної та демократичної держави.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Монографії:

1. Гусаров С.М. Організаційно-правові засади адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ : монографія / С.М. Гусаров . – Х. : ТД «Золота миля», 2009. – 408 с.

Статті в наукових фахових та інших виданнях і брошури:

1. Битяк Ю.П. Нормативно-правові акти про дорожній рух та забезпечення безпеки його учасників : наук. коментар / Ю.П. Битяк, С.М. Гусаров, В.В. Єгупенко та ін. – Х. : Фактор, 2002. – 344 с.
2. Гусаров С.М. Загальні напрями розроблення та поновлення спеціальної техніки у 2004 році / С.М. Гусаров // Сучасна спеціальна техніка. – 2004. – № 1. – С. 5–7.
3. Гусаров С.М. Застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку / С.М. Гусаров // Сучасна спеціальна техніка. – 2004. – № 3. – С. 4–6.
4. Гусаров С.М. Спеціальна техніка для правоохоронної діяльності / С.М. Гусаров // Сучасна спеціальна техніка. – 2004. – № 4. – С. 4–6.
5. Гусаров С.М. З приводу окремих правових норм, що регулюють юрисдикційну діяльність ОВС України / С.М. Гусаров // Вісник Національної академії Прокуратури України. – 2008. – № 2. – С. 53–57.
6. Гусаров С.М. Актуальні питання підготовки керівних кадрів системи МВС України / С.М. Гусаров // Віче. – 2008. – № 21. – С. 33–35.
7. Гусаров С.М. Зміцнення професійного ядра ОВС: управлінський аспект / С.М. Гусаров // Міліція України. – 2008. – № 10. – С. 6-7.
8. Білоус В.Т. Визначення понять адміністративної процедури та адміністративного процесу в адміністративному праві України / В.Т. Білоус, С.М. Гусаров // Вісник Академії управління МВС. – 2008. – № 3. – С. 6–18.
9. Гусаров С.М. Захист прав і свобод людини і громадянина в діяльності ОВС / С.М. Гусаров // Вісник Академії управління МВС. – 2008. – № 4. – С. 6–15.
10. Гусаров С.М. Управління підготовкою кадрів ОВС для реалізації адміністративно-юрисдикційної компетенції / С.М. Гусаров // Вісник Академії управління МВС. – 2008. – № 1-2. – С. 5–13.
11. Гусаров С.М. Особливості адміністративної юрисдикції та реалізації відповідних повноважень органами державного управління і посадовими особами в Україні / С.М. Гусаров // Право України. – 2009. – № 2. – С. 80–87.
12. Білоус В.Т. Співвідношення юрисдикційної діяльності органів державного управління та адміністративної юрисдикції / В.Т. Білоус, С.М. Гусаров // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2008. –

- № 4. – С. 66–72.
13. Гусаров С.М. Теоретико-правові основи адміністративно-юрисдикційної діяльності органів міліції в Україні / С.М. Гусаров // Підприємництво, господарство, право. – 2009. – № 2. – С. 9–11.
 14. Гусаров С.М. Захист прав та свобод людини і громадянина в діяльності ОВС: стан проблеми, перспективи / С.М. Гусаров // Бюлетень Мін'юсту України. – 2008. – № 11-12. – С. 233–238.
 15. Гусаров С.М. Розширення повноважень органів внутрішніх справ щодо здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності у сфері дозвільної системи / С.М. Гусаров // Бюлетень Мін'юсту України. – 2009. – № 1 – С. 61–70.
 16. Білоус В.Т. Правоохоронна діяльність у сфері захисту економічних інтересів держави / В.Т. Білоус, С.М. Гусаров // Наука і правоохорона. – 2008. – № 2. – С. 120–125.
 17. Гусаров С.М. Соціально-психологічні аспекти кадрових змін керівного складу ОВС / С.М. Гусаров // Міліція України. – 2009. – № 4. – С. 4–5.
 18. Гусаров С.М. Суб'єкти адміністративно-юрисдикційних повноважень ОВС (міліції) / С.М. Гусаров // Віче. – 2009. – № 10. – С. 11–14.
 19. Гусаров С.М. Адміністративна юрисдикція міліції України в питаннях протидії проявам екстремізму / С.М. Гусаров // Наше право. – 2009. – № 2. – С. 24–27.
 20. Гусаров С.М. Досвід адміністративно-юрисдикційної діяльності дільничних уповноважених міліції щодо провадження у справах про адміністративні правопорушення в Російській Федерації / С.М. Гусаров // Вісник Академії управління МВС. – 2009. – № 1. – С. 6–18.
 21. Гусаров С.М. Удосконалення юрисдикційної діяльності підрозділів ДАІ у сфері безпеки дорожнього руху: недоліки та перспективи / С.М. Гусаров // Південноукраїнський правничий часопис / Одеський державний університет внутрішніх справ. – 2008. – № 3. – С. 179–181.
 22. Гусаров С.М. Інформаційне забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ / С.М. Гусаров // Правова інформатика. – 2009. – № 3. – С. 11–19.
 23. Гусаров С.М. Сучасні тенденції змін керівного складу органів внутрішніх справ України / С.М. Гусаров // Проблеми законності : акад. зб. наук. праць / відп. ред. В.Я. Тацій. – Х. : Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – 2009. – Вип. 104. – 284 с. – С. 127–134.
 24. Гусаров С.М. Проблеми щодо застосування норм адміністративного права в процесі адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС / С.М. Гусаров // Наука і правоохорона. – 2009. – № 3. – С. 3–15.

25. Гусаров С.М. Адміністративне провадження за актами юрисдикційного характеру органів внутрішніх справ / С.М. Гусаров // Південноукраїнський правничий часопис / Одеський державний університет внутрішніх справ. – 2009. – № 2. – С. 126–128.
26. Гусаров С.М. Видання індивідуальних актів юрисдикційного провадження в органах внутрішніх справ / С.М. Гусаров // Південноукраїнський правничий часопис / Одеський державний університет внутрішніх справ. – 2009. – № 1. – С. 172–174.
27. Гусаров С.М. Адміністративно-процесуальний статус органів внутрішніх справ щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення (проступки) та механізм його реалізації / С.М. Гусаров // Науковий вісник Львівського ДУВС. – 2009. – Вип. 2.; Серія «Право» – С. 91–99.
28. Гусаров С.М. Видання актів управління юрисдикційного характеру в системі органів внутрішніх справ / С.М. Гусаров // Вісник Академії управління МВС. – 2009. – № 2. – С. 6–14.
29. Гусаров С.М. Адміністративна юрисдикція ОВС у сфері охорони навколишнього природного середовища / С.М. Гусаров // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2009. – № 2 (черв.). – С. 9–14.
30. Гусаров С.М. Адміністративна юрисдикція підрозділів органів внутрішніх справ України у сфері охорони громадського порядку / С.М. Гусаров // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності : зб. наук. праць Донецького юрид. ін-ту ЛДУВС. – 2009. – № 2. – С. 105–122.
31. Гусаров С.М. Контроль і нагляд у забезпеченні законності в адміністративно-юрисдикційній діяльності органів внутрішніх справ / С.М. Гусаров // Вісник Національної академії Прокуратури України. – 2009. – № 2 – С. 47–53.
32. Гусаров С.М. Адміністративно-юрисдикційні повноваження органів внутрішніх справ України в питаннях взаємодії з муніципальними та неурядовими організаціями у сфері профілактики правопорушень та злочинів / С.М. Гусаров // Наше право. – 2009. – № 3 – С. 20–23.

Тези доповідей:

1. Гусаров С.М. Підвищення якості підготовки керівників правоохоронних органів як умова ефективної протидії злочинним проявам / С.М. Гусаров // Управлінські, правові та психологічні аспекти запобігання масовим

- порушенням громадського порядку та проявам тероризму : міжнар. наук.-практ. конф., 26–28 черв. 2008 р. : тези допов. / Академія управління МВС . – К. : УВІД ГШ МВС України, 2009. – С. 3–5.
2. Гусаров С.М. Удосконалення організаційної структури ОВС (міліції) та шляхи поліпшення їх адміністративно-юрисдикційної діяльності в розбудові демократичної, правової держави / С.М. Гусаров // Роль та місце ОВС у розбудові демократичної правової держави : міжнар. наук.-практ. конф., 10 квіт. 2009 р. : тези допов. – Одеса : ОДУВС, 2009. – С. 11–12.
 3. Гусаров С.М. Принципи діяльності правоохоронних органів у контексті адміністративної реформи в Україні / С.М. Гусаров // міжнар. наук.-практ. конф., 2009 р. : тези допов. – Київ, 2009. – С. 71–73.
 4. Гусаров С.М. Зміни законодавства України щодо дорожнього руху: початок шляху до європейських стандартів / С.М. Гусаров // зб. матеріалів конф., Донецьк, 2009. – С. 29–33.
 5. Гусаров С.М. Охорона громадського порядку під час Євро-2012 – юрисдикція ОВС: актуальні проблеми / С.М. Гусаров // Забезпечення громадської безпеки під час проведення чемпіонату Європи з футболу Євро-2012 : конф. Донецьк. юрид. ін-т ЛДУВС, 18 чер. 2009 р. : тези допов. – Донецьк, 2009. – С. 33–37.
 6. Гусаров С.М. Теоретические и прикладные аспекты подготовки руководящих кадров системы МВД Украины / С.М. Гусаров // науч. конф., 10-12 сент. 2009 г. : тез. докл. / Москва, Академия управления МВД РФ. – М., 2009. – С. 122–126.

Підручники та навчальні посібники:

1. Рябченко О.П. Адміністративна діяльність ОВС : підручник / О.П. Рябченко, О.М. Бандурка, С.М. Гусаров та ін. – Х. : ХНУВС, 2009. – 256. – С. 23–35. – (Рекомендовано Міністерством освіти України).
2. Георгієнко Г.В. Я – водій : навч.-метод. посіб. / Г.В. Георгієнко, С.М. Гусаров, В.М. Зайченко, М.М. Берізко. – Х. : Світлофор, 2001; 2002; 2004; 2005. – 216 с. – (Рекомендовано Міністерством освіти і науки України).
3. Гусаров С.М. Я – водій : навч.-метод. посіб. / С.М. Гусаров, В.Ф. Душник, М.М. Берізко, Ю.Й. Колачинський. – Х. : Світлофор, 2005; 2006; 2007; 2008; 2009 (доповн.). – 80 с. – (Рекомендовано Міністерством освіти і науки України).
4. Гусаров С.М. Правила та безпека дорожнього руху : навч.-метод. посіб. / С.М. Гусаров, С.Г. Коломієць, В.Ф. Душник. – Х. : Світлофор, 2005; 2006; 2007; 2008. – 184 с. – (Рекомендовано Міністерством освіти і науки України).

5. Гусаров С.М. Чи знаєте ви Правила дорожнього руху? : навч.-метод. посіб. / С.М. Гусаров, О.Л. Міленін, С.Г. Коломієць, В.Ф. Душник. – Х. : Світлофор, 2003; 2006; 2007; 2009. – 200 с. – (Рекомендовано Міністерством освіти і науки України).
6. Гусаров С.М. Правила особистої безпеки працівників ОВС під час виконання службових обов'язків : навч.-метод. посіб. / С.М. Гусаров, В.Д. Шиян, В.М. Возник, С.Я. Коненко. – Тернопіль : ТзОВ «Тернограф», 2008. – 72 с.
7. Гусаров С.М. Посібник державтоінспекторові і водієві. Україна – 2003 : навч. посіб. : у 2 ч. / С.М. Гусаров, О.Л. Міленін, С.Г. Коломієць, В.Ф. Душник. – Х. : Світлофор, 2003. – Ч. 1. – 160 с.; Ч. 2. – 176 с.
8. Гусаров С.М. Довідник працівників міліції : у 2 кн. / С.М. Гусаров, В.Г. Слободянюк, С.М. Калюк. – К. : Воля, 2003. – 584 с.
9. Гусаров С.М. Комментарии к Правилам дорожного движения Украины : наук. коментар. / С.М. Гусаров, В.Н. Зайченко, Ю.Е. Заворицкий. – Х. : Світлофор, 2004. – 336 с.
10. Гусаров С.М. Культурний водій? Фантастика! : посіб. / С.М. Гусаров, Ю. Й. Колчинський. – Х. : Світлофор, 2008. – 142 с.
11. Гусаров С.М. Все о новых Правилах дорожного движения : учеб.-метод. пособ. / С.М. Гусаров, Ю.Й. Колчинський. – Х. : Світлофор, 2008. – 24 с.
12. Гусаров С.М. Проведення профілактичних заходів щодо попередження дитячого дорожньо-транспортного травматизму: навч.-метод. посіб. / С.М. Гусаров, О.В. Берест, В.О. Заросило та ін. – Донецьк : Каштан, 2009. – 168 с.
13. Бутенко Л.І. Організація роботи з виявлення та попередження корупційних правопорушень : навч. посіб. / Л.І. Бутенко, О.О. Дульський, Г.О. Котлярова, С.М. Гусаров; за ред. С.М. Гусарова – К., 2009. – 120 с.

Нормативно-правові акти:

1. Мойсик В.Р. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо підвідомчості справ про адміністративні правопорушення на транспорті : проект Закону України від 12.01.2007 р. № 2888 / В.Р. Мойсик, С.М. Гусаров, О.П. Малиновський; Верховна Рада України.
2. Гусаров С.М. Про внесення змін до Закону України «Про контррозвідувальну діяльність» (щодо прокурорського нагляду) : проект Закону України від 16.03.2007 р. № 3337 / С.М. Гусаров, А.В. Пшонка; Верховна Рада України.
3. Малишев В.С. Про систему досудового слідства в Україні : проект Закону України від 11.12.2006 р. № 2716 / В.С. Малишев, С.В. Олійник, С.М.

Гусаров; Верховна Рада України.

4. Гусаров С.М. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо попередження несанкціонованого прослуховування телефонних розмов) : проект Закону України від 06.10.2006 р. № 2288 / С.М. Гусаров, В.Д. Швець; Верховна Рада України.

5. Стретович В.М. Про амністію : проект Закону України від 08.02.2007 р. № 2377-д / В.М. Стретович, В.Д. Швець, В.Р. Мойсик, С.М. Гусаров ; Верховна Рада України.

6. Швець В.Д. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо проведення оперативно-розшукової діяльності та прокурорського нагляду : проект Закону України від 15.03.2007 р. № 2702 / С.М. Гусаров, В.Д. Швець; Верховна Рада України.

7. Самофалов Г.Г. Про Звернення Верховної Ради України до військовослужбовців Збройних сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів : проект постанови Верховної Ради України від 06.04.2007 р. № 3449 / Г.Г. Самофалов, С.М. Гусаров, Л.М. Гнатенко; Верховна Рада України.

8. Гусаров С.М. Про обіг зброї невійськового призначення : проект Закону України від 26.06.2007 р. № 3728 / С.М. Гусаров ; Верховна Рада України.

9. Гусаров С.М. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за порушення правил дорожнього руху : проект Закону України від 04.07.2007 р. № 4001 / С.М. Гусаров; Верховна Рада України.

10. Гусаров С.М. Про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо впорядкування відповідальності за злочини проти інтелектуальної власності : проект Закону України від 10.07.2007 р. № 4006 / С.М. Гусаров ; Верховна Рада України.

11. Гусаров С.М. Про внесення змін до статей 298 та 298' Кримінального кодексу України (щодо охорони пам'яток культурної спадщини) : проект Закону України від 10.07.2007 р. № 4007 / С.М. Гусаров ; Верховна Рада України.

12. Гусаров С.М. Про приватну детективну діяльність : проект Закону України від 26.06.2007 р. № 3727 / С.М. Гусаров ; Верховна Рада України.

АНОТАЦІЯ

Гусаров С.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Інститут законодавства Верховної Ради України. – Київ, 2009.

У дисертації здійснено комплексне дослідження адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ у сфері забезпечення громадської безпеки та охорони громадського порядку. На основі аналізу зовнішньої та внутрішньої компетенції ОВС щодо адміністративно-юрисдикційної діяльності запропоновано заходи з удосконалення зовнішніх актів юрисдикційного впливу в галузі застосування норм адміністративного права, а також адміністративно-правового механізму реалізації юрисдикційних повноважень. На основі позитивного світового досвіду надання адміністративних послуг населенню у процесі здійснення юрисдикційної діяльності розроблено нові теоретичні та практичні підходи до структурної будови системи МВС України, які б дозволили забезпечити громадський порядок в Україні на рівні світових стандартів, з урахуванням проведення на її території чемпіонату з футболу «Євро-2012». Крім того, запропоновано авторські законопроекти з питань юрисдикційної діяльності ОВС, частина з яких прийнята Верховною Радою України і набрала чинності.

Ключові слова: органи внутрішніх справ, норми адміністративного права, юрисдикційна діяльність, адміністративно-правовий механізм, забезпечення прав людини, охорона громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, надання адміністративних послуг, спрощення реєстраційних процедур.

АННОТАЦИЯ

Гусаров С.Н. Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Институт законодательства Верховного Совета Украины. – Киев, 2009.

В диссертации осуществлено комплексное исследование административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел Украины в сфере обеспечения общественной безопасности и охраны общественного порядка.

Административно-юрисдикционная деятельность рассматривается как функция, регулируемая административным правом, выполнение которой с целью обеспечения надлежащего уровня правопорядка в государстве

возложено на органы внутренних дел. На основе анализа внешней и внутренней административной компетенции органов внутренних дел предложена система мероприятий по совершенствованию внешних актов в сфере применения норм административного права, а также административно-правового механизма реализации юрисдикционных полномочий. В результате реформирования органов внутренних дел их механизм будет переориентирован с преследования и репрессий на защиту, охрану и возобновление нарушенных прав граждан.

Сформулированы предложения по расширению административно-юрисдикционных полномочий органов внутренних дел, в частности по охране окружающей природной среды, безопасности дорожного движения, оборота оружия и др.

С использованием позитивного мирового опыта по предоставлению административных услуг населению в процессе осуществления юрисдикционной деятельности разработаны новые теоретические и практические подходы к построению системы Министерства внутренних дел Украины, которые при их реализации позволили бы обеспечить общественный порядок в Украине на уровне мировых стандартов, с учетом проведения на её территории чемпионата по футболу «Евро-2012».

Выявлены административно-правовые закономерности формирования отраслевых подразделений милиции в отдельных сферах применения норм административного права, их структуры, форм организации работы и контроля за их деятельностью. Определены и научно обоснованы критерии формирования компетенции (прав и обязанностей) сотрудников органов внутренних дел по применению норм административного права, конкретизированы их функции.

Предложено авторское определение понятий: «административно-правовой механизм юрисдикционной деятельности органов внутренних дел», «административный проступок в сфере общественной безопасности», «субъект и объект административно-юрисдикционной деятельности», «система МВД Украины».

Разработаны авторские проекты законодательных актов по вопросам юрисдикционной деятельности органов внутренних дел, отдельные из которых уже приняты Верховным Советом Украины и вступили в законную силу.

Концептуально обобщены и систематизированы правовые основы обеспечения прав и свобод граждан в процессе осуществления административной деятельности органов внутренних дел.

Ключевые слова: органы внутренних дел; нормы административного права; юрисдикционная деятельность; административно-правовой механизм; обеспечения прав человека; охрана общественного порядка; обеспечение общественной безопасности; предоставление административных услуг;

упрощение регистрационных процедур.

ANNOTATION

Gusarov S.M. Administrative-Jurisdictional Activity of Organs of Internal Affairs. – Manuscripts.

The thesis to obtain the Degree of Doctor of Legal Sciences on speciality 12.00 .07 – Administrative Law and Process; Financial Law; Information Law. – The Institute of Legislation of Verkhovna Rada of Ukraine. – Kyiv, 2009.

The dissertation deals with the complex research of administrative-jurisdictional activity of organs of Internal Affairs in the sphere of providing public security and safeguarding public order. By analysing the external and internal competence of organs of Internal Affairs in administrative-jurisdictional activity the measures aimed at improving external acts of jurisdictional influence in the sphere of application of administrative law norms as well as administrative law mechanism of realization of jurisdictional powers are proposed. Regarding positive world experience of providing administrative services for population in the process of jurisdictional activity, new theoretical and practical approaches to structural development of the system of the Ministry of Internal Affairs which would afford to provide public order in Ukraine at worldwide level, as well as holding “Euro2012” football championship on its territory, are worked out. In addition to, the author’s bills concerning jurisdictional activity issues of organs of Internal Affairs are proposed; the part of them has been adopted by Verkhovna Rada of Ukraine and legitimized.

The key words: organs of Internal Affairs, norms of administrative law, jurisdictional activity, administrative law mechanism, providing human rights, safeguarding public order, providing public security, providing administrative services, simplification of registration procedures.