

ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Мартинов Михайло Данилович

УДК 342.951

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОРГАНІВ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ**

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

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків – 2010

Дисертацією є рукопис.

Роботу виконано в Харківському національному університеті внутрішніх справ, Міністерство внутрішніх справ України.

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України,
академік НАПрН України
Бандурка Олександр Маркович,
Харківський національний
університет внутрішніх справ, ректор.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор,
Ануфрієв Микола Іванович,
Інститут права ім. князя Володимира
Великого Міжрегіональної академії
управління персоналом,
завідувач кафедри історії та теорії
держави і права;

кандидат юридичних наук, доцент,
заслужений юрист України,
Алфьоров Сергій Миколайович,
Запорізький юридичний інститут
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ, начальник.

Захист відбудеться 25 грудня 2010 року о 11 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.700.01 Харківського національного університету внутрішніх справ (61080, м. Харків, проспект 50-річчя СРСР, 27).

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Харківського національного університету внутрішніх справ (61080, м. Харків, проспект 50-річчя СРСР, 27).

Автореферат розісланий 24 листопада 2010 р.

В.о. вченого секретаря
спеціалізованої вченої ради

О. П. Гетманець

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Процес розбудови правової держави, визначений ст. 1 Конституції України, потребує ефективного захисту прав і свобод людини та громадянина, що передбачає підвищення ефективності правоохоронної діяльності, провідну роль у якій відіграють органи внутрішніх справ. Загальновідомо, що наразі вони не повною мірою відповідають вимогам сьогодення та виконують завдання, визначені чинним законодавством. Незважаючи на певні позитивні зрушення, криміногенна ситуація в регіонах залишається складною, при цьому злочинність негативно впливає на життєдіяльність усього суспільства і держави, набуваючи характеру реальної загрози національній безпеці. Існування даного явища зумовлено багатьма причинами, головними з яких слід вважати відсутність концептуального підходу до питання функціонування правоохоронних органів та ефективної правової політики з боку держави, а також низький рівень управлінської діяльності в самій системі Міністерства внутрішніх справ України.

На тлі економічних, політичних та ідеологічних перетворень, що здійснюються в процесі демократизації нашої держави, проблеми функціонування територіальних органів внутрішніх справ – основної ланки системи МВС України – набувають особливої актуальності як у науковому, так і практичному аспектах. Нові умови їх життєдіяльності, відставання державно-правового контролю над злочинністю від сучасних потреб вимагають перегляду місця та ролі органів внутрішніх справ у суспільстві, аналізу існуючої практики та розроблення на його основі сучасного комплексу управлінських механізмів, орієнтованих на нові цінності. Проведення вказаних заходів сприятиме ефективному досягненню правоохоронних цілей, а також адекватному реагуванню на виклики зовнішнього і внутрішнього середовища з урахуванням вимог міжнародних стандартів.

Своєчасність і актуальність теми дослідження підтверджується також ступенем її розкриття: на даний час фактично немає жодного фундаментального дослідження, присвяченого адміністративно-правовому забезпеченню діяльності територіальних органів внутрішніх справ України. Учені в наукових працях приділяли увагу розробленню теоретичних та методологічних засад управління органами внутрішніх справ України, а також питанням, пов'язаним із підвищенням його ефективності. Такі дослідження мають безсумнівну теоретичну і практичну значущість, однак вимоги сьогодення та сучасний стан злочинності потребують постійного розвитку вказаного наукового напрямку. Крім того, попри достатню розробленість питань щодо функціонування територіальних органів внутрішніх справ проблематика їх вивчення як спеціальних суб'єктів адміністративних правовідносин окремо не досліджувалася, не аналізувався механізм управління в ракурсі підвищення його ефективності.

Таким чином, пошук шляхів формування дієвої системи захисту прав і свобод людини та громадянина на сучасному етапі соціально-політичного розвитку України, недостатнє висвітлення зазначеної теми в науковій літературі обумовлюють актуальність дослідження широкого кола питань, пов'язаних з адміністративно-правовим забезпеченням діяльності територіальних органів внутрішніх справ.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до п.п. 2, 4, 7 Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2005–2010 роки (по відділенню державно-правових наук і міжнародного права), які затверджені постановою загальних зборів відділень Академії правових наук України від 18 червня 2004 р. № 20/4-2.; до п.п. 6, 10, 29, 39, 43 Пріоритетних напрямків дисертаційних досліджень, які потребують першочергового розроблення і впровадження в практичну діяльність органів внутрішніх справ на період 2004–2009 років, затверджених наказом Міністерства внутрішніх справ України від 05 липня 2004 р. № 755; п. 3.1 Пріоритетних напрямків наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на 2006–2010 роки, схвалених Вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ 27 грудня 2005 р.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у визначенні на основі аналізу здобутків юридичної науки, міжнародного досвіду, чинного законодавства та узагальнень практики його реалізації сутності й особливостей функціонування територіальних органів внутрішніх справ у сучасних умовах, розробленні аргументованих пропозицій і практичних рекомендацій щодо вдосконалення їх адміністративно-правового забезпечення. Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно виконати наступні основні завдання:

- з'ясувати роль і місце територіальних органів внутрішніх справ України в системі органів державної влади;
- визначити теоретичні засади організації оперативно-службової діяльності територіальних органів внутрішніх справ України як суб'єктів адміністративних правовідносин, з'ясувати їх правовий статус;
- охарактеризувати сучасний стан нормативно-правового забезпечення функціонування органів і підрозділів внутрішніх справ України;
- з'ясувати механізм реалізації принципу єдиноначальності в територіальному управлінні органами внутрішніх справ України;
- дати характеристику організації здійснення внутрішньовідомчого контролю в територіальних органах внутрішніх справ України;
- сформулювати основні напрямки вдосконалення управлінської діяльності в територіальних органах внутрішніх справ та його нормативно-правового забезпечення;

– охарактеризувати процес взаємодії територіальних органів внутрішніх справ із населенням, довести необхідність сумісної діяльності держави й громадян у справі боротьби зі злочинністю та забезпечення громадської безпеки;

– сформулювати пропозиції щодо оптимізації моделювання взаємодії територіальних органів внутрішніх справ України з населенням;

– визначити шляхи вдосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності територіальних органів внутрішніх справ України.

Об'єктом дослідження є адміністративно-правові відносини, що виникають у сфері функціонування територіальних органів і підрозділів внутрішніх справ.

Предметом дослідження є система адміністративно-правового забезпечення діяльності територіальних органів внутрішніх справ України.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертації є сукупність методів і прийомів наукового пізнання, вибір яких визначався метою та завданнями дисертаційного дослідження з урахуванням його об'єкта та предмета. Для вивчення змісту діяльності та визначення місця органів внутрішніх справ України в системі державних органів широко використовувався метод аналізу, а також діалектичний метод пізнання (підрозділ 1.1). За допомогою формально-логічного, логіко-юридичного та системно-структурного методів досліджено та удосконалено понятійний апарат досліджуваної проблематики, охарактеризовано територіальні органи внутрішніх справ як організаційну систему, досліджено зовнішні та внутрішні адміністративні правовідносини, в які вони вступають (підрозділ 1.2). З використанням методів класифікації, аналогії, аналізу, синтезу та групування визначено правовий статус територіальних органів внутрішніх справ як суб'єктів адміністративних правовідносин (підрозділ 1.3), а також реалізацію принципу єдиноначальності в їх оперативно-службовій діяльності (підрозділ 2.2). За допомогою спеціально-юридичного та порівняльно-правового методів проаналізовано систему нормативно-правового регулювання діяльності територіальних органів внутрішніх справ (підрозділ 2.1), вивчено організацію здійснення внутрішньовідомчого контролю (підрозділ 2.3). Компаративний і формально-догматичний методи застосовано для визначення сучасних тенденцій розвитку та шляхів підвищення ефективності функціонування територіальних органів внутрішніх справ, а також оптимізації їх взаємодії з населенням (підрозділи 3.1, 3.2).

Науково-теоретичне підґрунтя дисертаційного дослідження становлять наукові праці вітчизняних і зарубіжних фахівців з адміністративного права та процесу, державного управління, теорії держави і права, інших галузевих правових наук, зокрема: В. Б. Авер'янова, С. М. Алфьорова, М. І. Ануфрієва, О. М. Бандурки, Д. М. Бахраха, О. К. Безсмертного, Ю. П. Битяка, А. С. Васильєва, В. М. Гаращука, І. П. Голосніченка, М. І. Єропкина, Р. А. Калюжного, О. І. Коваленка, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. П. Коренева, В. Д. Малкова,

О. В. Негодченка, О. І. Остапенка, В. П. Петкова, С. В. Петкова, В. М. Плішкіна, С. В. Присяжного, О. П. Рябченко, О. Ф. Скакун, Ю. М. Старилова, В. Д. Суценка, М. М. Тиценка, Ю. С. Шемшученка, В. К. Шкарупи та багатьох інших. Положення та висновки дисертації ґрунтуються на нормах Конституції України, чинних законодавчих, відомчих, міжнародних та інших нормативно-правових актів, які визначають правові засади організації та функціонування органів внутрішніх справ України. Автор також звертався до законодавства інших держав, досвід яких щодо діяльності правоохоронних органів може бути корисним для України. Інформаційну та емпіричну основу дослідження становлять узагальнення практичної діяльності органів внутрішніх справ, політико-правова публіцистика, довідкові видання та статистичні матеріали. Використано також особистий багаторічний досвід роботи здобувача в органах внутрішніх справ, у тому числі на посаді начальника Головного управління МВС України в Харківській області.

Наукова новизна одержаних результатів. Робота є одним із перших в Україні комплексних досліджень теоретичних і практичних проблем організації та функціонування територіальних органів внутрішніх справ в адміністративно-правовому аспекті, що є частиною більш широкої проблематики, пов'язаної із захистом прав і свобод людини та громадянина у сфері публічно-владних відносин. У результаті проведеного дослідження здобувачем особисто сформульовано та обґрунтовано ряд нових наукових положень, висновків, рекомендацій та пропозицій, а саме:

- удосконалено комплексну характеристику територіальних органів внутрішніх справ України як суб'єктів адміністративно-правових відносин зі спеціальним правовим статусом;

- сформульовано авторські визначення понять «територіальні органи внутрішніх справ України», «адміністративно-правовий статус територіальних органів внутрішніх справ», «адміністративно-правове регулювання оперативно-службової діяльності територіальних органів внутрішніх справ», «компетенція територіальних органів внутрішніх справ», «відомчі правові акти Міністерства внутрішніх справ України», «ефективність функціонування територіальних органів внутрішніх справ», «взаємодія територіальних органів внутрішніх справ з населенням», а також уточнено вже існуючі дефініції понять «ознаки правоохоронного органу», «спеціальні суб'єкти адміністративно-правових відносин», «нормативно-правові акти, які регулюють діяльність територіальних органів внутрішніх справ», «принцип єдиноначальності», «внутрішньовідомчий контроль» та встановлено їх співвідношення;

- удосконалено поняття змісту і специфіки адміністративних правовідносин, у які вступають територіальні органи внутрішніх справ України;

- набуло подальшого розвитку визначення поняття і структури адміністративно-правового статусу територіальних органів внутрішніх справ України, який подано у вигляді взаємозалежних елементів, об'єднаних у цільовий, структурно-організаційний та компетенційний блоки;

– удосконалено розуміння правового регулювання оперативно-службової діяльності територіальних органів внутрішніх справ України з позиції системності, яка містить підсистеми загальнодержавної, міжнародної, внутрішньовідомчої, міжвідомчої та регіональної регламентації;

– удосконалено визначення поняття єдиноначальності як принципу і форми управління, в яких акумулюються єдність цілей, завдань, правоохоронної політики, стратегії, розподілу ресурсів, функціонування системи та напрямків її розвитку, відповідальності за результати оперативно-службової та адміністративної діяльності;

– набуло подальшого розвитку визначення поняття внутрішньовідомчого контролю як фундаментального елемента процесу управління територіальними органами внутрішніх справ України, основного засобу забезпечення керованості системи, неухильного дотримання особовим складом законності, службової, виконавської, обліково-реєстраційної дисципліни, а також якості виконання правоохоронних завдань і функцій, визначених державою;

– доведено необхідність проведення комплексного реформування всієї правоохоронної системи та сектору безпеки України на основі попередньо узгодженої концепції, надано пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності територіальних органів внутрішніх справ;

– сформульовано і обґрунтовано пропозиції щодо необхідності сумісної діяльності органів державної влади і громадян у протидії руйнівним криміногенним процесам, забезпеченні громадської безпеки і порядку, запропоновано оптимізувати організацію взаємодії територіальних органів внутрішніх справ України з населенням на ефективній науковій основі;

– на основі отриманих результатів дослідження вперше сформульовано ряд конкретних пропозицій та рекомендацій щодо внесення змін до Конституції України, законів України «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів», «Про міліцію», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», а також відомчих нормативних актів.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес і можуть бути використані:

– у науково-дослідній сфері – положення та висновки дисертації можуть бути основою для подальшого розроблення проблем, пов'язаних з адміністративно-правовим забезпеченням діяльності територіальних органів внутрішніх справ України;

– у сфері правотворчості – пропозиції та рекомендації, сформульовані в дисертації, можуть бути використані для уточнення окремих положень чинного законодавства, яке регламентує діяльність органів внутрішніх справ;

– у правозастосуванні – використання одержаних результатів дозволить підвищити ефективність оперативно-службової діяльності працівників територіальних органів внутрішніх справ;

– у навчальному процесі – матеріали дисертаційного дослідження доцільно використовувати під час підготовки підручників, навчальних посібників і методичних матеріалів для студентів-правників вищих навчальних закладів, а також у ході проведення занять із дисциплін «Адміністративне право + М. Адміністративна відповідальність», «Судові і правоохоронні органи», «Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ».

Апробація результатів дослідження. Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення і висновки дисертантом було оприлюднено на трьох науково-практичних конференціях: «Дізнання та досудове слідство в органах внутрішніх справ: сучасний стан та шляхи удосконалення» (Харків, 2010); «Теорія і практика сучасного права» (Херсон, 2010); «Судова фармація, доказова фармація та фармацевтичне законодавство як складові фармацевтичного права у програмі реалізації державної політики в сфері боротьби із злочинністю та порушеннями правил обігу психоактивних речовин на 2011–2017 рр.» (Харків, 2010). Основні результати, висновки і пропозиції дисертаційного дослідження обговорювались також на засіданнях кафедри адміністративного права і процесу Харківського національного університету внутрішніх справ.

Узагальнені висновки і пропозиції були сформульовані та подані автором для апробації до комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, використання в практичній діяльності Головного управління МВС України в Харківській області, а також навчальному процесі Харківського національного університету внутрішніх справ, про що складені відповідні акти впровадження.

Публікації. Основні положення та результати дисертації викладено в чотирьох статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях, а також тезах наукового повідомлення на науково-практичній конференції.

Структура дисертації. Відповідно до мети, завдань, логіки дослідження дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які об'єднують вісім підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Повний обсяг дисертації становить 187 сторінок, список використаної літератури займає 19 сторінок і складається з 210-ти найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, визначено її зв'язок із науковими планами та програмами, окреслено її мету і завдання, об'єкт і предмет, методологію дослідження, вказано на наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, подано відомості про апробацію результатів дисертації та публікації.

Розділ 1 «Теоретичні засади організації діяльності територіальних органів внутрішніх справ України», який містить три підрозділи, присвячено з'ясуванню ролі і місця територіальних органів внутрішніх справ України в системі державного управління, а також визначенню поняття і завдань територіальних органів внутрішніх справ.

У підрозділі 1.1 «Зміст діяльності та місце органів внутрішніх справ України в системі державного управління» визначено, що підсистема органів внутрішніх справ є однією зі складових системи державного управління, їй притаманні всі загальні ознаки органів виконавчої влади.

Розкрито зміст поняття «правоохоронні органи», нормативна невизначеність якого ускладнює вирішення теоретичних проблем у правоохоронній сфері, негативно впливає на правове регулювання компетенції, правового і соціального статусу органів внутрішніх справ. Запропоновано чітко визначити на законодавчому рівні систему правоохоронних органів України, виходячи зі змісту їх діяльності, функцій і ознак. На основі аналізу функціонування територіальних органів внутрішніх справ, систему яких побудовано відповідно до адміністративно-територіального поділу держави, з'ясовано ознаки правоохоронного органу:

- державно-владний характер діяльності щодо правового захисту суспільних відносин компетентними органами, яка здійснюється від імені та за дорученням держави уповноваженими посадовими особами, обов'язковість їх приписів для адресатів;
- підзаконність діяльності, що передбачає здійснення повноважень у чітко регламентованих законом процесуальних (процедурних) межах і формах;
- правозастосовний характер рішень, що приймаються, відмінність яких полягає в застосуванні чинних норм;
- обов'язковість виконання його законних та обґрунтованих рішень посадовими особами і громадянами (невиконання рішень призводить до іншого правопорушення, за яке настає додаткова відповідальність);
- використання примусу як запобіжного заходу з метою припинення протиправної діяльності та спроб уникнути відповідальності чи перешкодити проведенню процедури розслідування;
- наявність спеціального правового статусу.

Обґрунтовано необхідність прийняття Закону України «Про органи внутрішніх справ України», що дозволить визначити поняття органів внутрішніх справ, організаційно-правові засади їх діяльності, місце і роль у правоохоронній системі держави, а також відобразити нову модель їх функціонування.

У підрозділі 1.2 «Територіальні органи внутрішніх справ України як суб'єкти адміністративно-правових відносин» досліджено теоретичні засади організації оперативно-

службової діяльності територіальних органів внутрішніх справ України як суб'єктів адміністративних правовідносин.

Доведено, що територіальні органи внутрішніх справ України є спеціальними суб'єктами адміністративно-правових відносин – носіями суб'єктивних юридичних прав і обов'язків у сфері державного управління, врегульованих нормами адміністративного права, які мають державно-владний і виконавчо-розпорядчий характер. Визначено особливості територіальних органів внутрішніх справ як суб'єктів адміністративно-правових відносин, зокрема:

- зовнішня відокремленість;
- персоніфікація в суспільних відносинах управлінського типу;
- здатність виражати і здійснювати державну волю в процесі адміністративно-правового регулювання суспільних відносин;
- надання державою спеціальних прав і обов'язків у сфері державного управління.

Значну увагу приділено проблемам дослідження вертикальних і горизонтальних адміністративно-правових відносин територіальних органів внутрішніх справ з органами державної влади, організаціями, підприємствами, установами і громадянами під час здійснення зовнішньої діяльності (виконання правоохоронних завдань) та внутрішньоорганізаційної діяльності, яка складається з комплексної системи організаційних, нормативно-правових, кадрових, фінансово-господарських, психологічних, педагогічних, соціальних, суспільних аспектів у їх сукупності та взаємозв'язку.

У підрозділі 1.3 «Адміністративно-правовий статус територіальних органів внутрішніх справ України» розкрито зміст поняття адміністративно-правового статусу територіальних органів внутрішніх справ, визначено та детально охарактеризовано його особливості, надано характеристику складових елементів.

На підставі узагальнення наукових позицій вітчизняних і зарубіжних вчених запропоновано об'єднати складові елементи адміністративно-правового статусу територіальних органів внутрішніх справ у цільовий, структурно-організаційний і компетенційний блоки. Надано пропозицію щодо нормативного закріплення в чинному законодавстві цілей органів внутрішніх справ, формулювання і розуміння яких є найважливішою передумовою їх успішного функціонування: без них процес управління не має значення і змісту.

Охарактеризовано функції органів внутрішніх справ, зазначено, що в нормативно-правових актах, які регулюють їх діяльність, відсутній єдиний підхід до розуміння поняття «функція», воно визначається за різними критеріями, переплітається з повноваженнями, завданнями і компетенцією. Подано класифікацію функцій органів внутрішніх справ, які об'єднано в три основні групи: 1) основні; 2) загального управління; 3) допоміжні або забезпечення.

Запропоновано чітко визначити функції в нормативно-правових актах, надано пропозиції щодо поступового звільнення міліції від невластивих їй функцій.

Значну увагу приділено структурі системи Міністерства внутрішніх справ, особливо територіальних органів внутрішніх справ – ключової ланки управління. Досліджено порядок взаємодії їх структурних підрозділів як керівних і керованих елементів системи територіального та галузевого управління, між якими існують постійні прямі та зворотні зв'язки влади-підпорядкування. Проаналізовано компетенцію територіальних органів внутрішніх справ, яку становлять повноваження (основні, загальні, спеціальні права і обов'язки), відповідальність, гарантії, заборони і обмеження, що охоплюють усю сферу їх зовнішніх і внутрішніх правовідносин.

Розділ 2 «Управління оперативно-службовою діяльністю територіальних органів внутрішніх справ України», який містить три підрозділи, присвячено дослідженню проблем теорії і практики організаційно-правового забезпечення оперативно-службової діяльності територіальних органів внутрішніх справ.

У підрозділі 2.1 «Нормативно-правове регулювання діяльності територіальних органів внутрішніх справ України» присвячено аналізу сучасного стану нормативно-правового забезпечення функціонування органів і підрозділів внутрішніх справ України, який визначено організаційною основою механізму управління.

Нормативно-правове забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України досліджено у вигляді комплексу встановлених законодавством юридичних форм і засобів, за допомогою яких держава визначає їх правовий статус, зовнішньо- і внутрішньоуправлінські зв'язки в процесі реалізації прав та обов'язків як ними, так й іншими суб'єктами суспільних відносин у правоохоронній сфері. Даний процес розглянуто з позиції системності, оскільки згідно зі ст. 4 Закону України «Про основи національної безпеки України» органи внутрішніх справ є суб'єктом у системі забезпечення національної безпеки держави. Наголошено на тому, що потреба в системному підході зростає в період державних реформ: чим нижче рівень кодифікації права, тим ширше простір для комплексного правового регулювання.

Детально охарактеризовано нормативні акти Міністерства внутрішніх справ України, які визначаються важливим джерелом норм адміністративного права, що регламентують функціонування системи територіальних органів внутрішніх справ. Надано авторське визначення відомчих правових актів Міністерства внутрішніх справ України, вивчено особливості правового регулювання діяльності територіальних органів внутрішніх справ, пов'язані зі специфікою служби та складною організаційною структурою.

На основі аналізу сучасного стану нормативного забезпечення діяльності територіальних органів і підрозділів внутрішніх справ обґрунтовано необхідність його вдосконалення шляхом

розроблення та прийняття Стратегії вдосконалення правового забезпечення діяльності системи Міністерства внутрішніх справ України на 2010–2020 роки; приведення нормативно-правових актів у відповідність до норм Конституції України та чинного законодавства; уніфікації, систематизації і кодифікації відомчих нормативних актів за всіма напрямками оперативно-службової діяльності; створення розгалуженої мережі юридичних підрозділів, які мають займатися якісною підготовкою відомчих нормативних актів; вироблення методики вивчення потреб правового регулювання органів внутрішніх справ, проведення правового прогнозування наслідків прийняття нормативних актів, кримінологічної і лінгвістичної експертизи їх проектів; створення єдиного для МВС України довідково-інформаційного фонду нормативно-правових актів, а також автоматизованої системи їх накопичення, оброблення, класифікації та обліку; залучення до підготовки проектів нормативних актів вчених, кваліфікованих фахівців освітніх і науково-дослідних установ, досвідчених практичних співробітників ОВС, а також представників інших міністерств і відомств.

У підрозділі 2.2 «Реалізація принципу єдиноначальності в територіальному управлінні органами внутрішніх справ України» територіальні органи внутрішніх справ досліджено як систему управління, спрямовану на реалізацію правоохоронних цілей, завдань і функцій, що ґрунтується на взаємопов'язаній сукупності принципів. Головними з них визначено єдиноначальність, а також збереження цілісності та єдності всієї системи МВС України та зміцнення вертикалі влади.

Надано детальну характеристику змісту та механізму реалізації принципу єдиноначальності в територіальному управлінні, згідно з яким органами державної влади керівникові надаються необхідні для функціонування повноваження, а також встановлюється персональна відповідальність за результати оперативно-службової діяльності. Єдність її напрямків забезпечується єдиними стратегією і керівником, який визначається центральною фігурою в процесі управління. Наголошено на тому, що особливість роботи керівника полягає у подвійному виконанні дій: управлінні колективом підлеглих та виконанні інших функціональних обов'язків. Визначено специфіку та відмінні риси процесу реалізації принципу єдиноначальності в міськрайвідділах, що функціонують на території міст та областей.

Обґрунтовано, що територіальні органи внутрішніх справ є воєнізованою та регламентованою системою, в якій організаційно-адміністративні зв'язки засновані на чітко виражених субординаційних відносинах влади-підпорядкування, вони встановлюють ієрархію системи управління, вищим рівнем якої є Міністерство внутрішніх справ України. Визначено структуру субординаційних відносин, а також загальні особливості, що характеризують принцип єдиноначальності в діяльності керівників територіальних органів внутрішніх справ. Зазначено, що принцип ієрархічності побудови системи Міністерства внутрішніх справ України виявляється в

тому, що всі територіальні та галузеві підсистеми, які її утворюють, виступають одночасно як суб'єкт і об'єкт управління.

Підкреслено, що в таких складних організаціях, як територіальні органи внутрішніх справ, здійснення управління лише єдиначальником вищого рівня є практично неможливим, тому він делегує частину повноважень і функцій своїм заступникам у межах наданої ним компетенції. З метою підвищення дієвості реалізації принципу єдиначальності обґрунтовано пропозицію щодо визначення в Положенні про Міністерство внутрішніх справ України та положеннях про головні управління (управління) МВС України в областях субординаційних відносин між першою особою та її заступниками, а також важелів впливу, якими вона має володіти.

У підрозділі 2.3 «Організація здійснення внутрішньовідомчого контролю в територіальних органах внутрішніх справ України» досліджено зміст та організацію здійснення внутрішньовідомчого контролю в територіальних органах внутрішніх справ України.

Підтримано позицію вітчизняних і зарубіжних вчених, які контрольну діяльність визначають прерогативою керівників усіх рівнів, однією з важливих функцій, без якої не може здійснюватися управлінський вплив. Зазначено, що ефективна організація контрольної діяльності в територіальних органах внутрішніх справ має суттєве значення, виступаючи головним важелем управління, невід'ємною частиною всієї організаторської роботи.

Обґрунтовано, що, перебуваючи в тісному взаємозв'язку з іншими функціями, внутрішньовідомчий контроль є фундаментальним елементом процесу управління територіальними органами внутрішніх справ, одним із провідних засобів забезпечення організації несення служби, дисципліни і законності, ефективного виконання правоохоронних та інших завдань, а також джерелом одержання об'єктивної інформації про стан справ у системі та процеси, які в ній відбуваються. Без наявності зазначених даних неможливо встановити ступінь управлінського впливу на підконтрольні суб'єкти, виявити недоліки, своєчасно вплинути на них і змінити існуючу ситуацію в необхідному напрямку.

Організацію здійснення внутрішньовідомчого контролю в територіальних органах внутрішніх справ подано у вигляді системи, запропоновано всебічну характеристику її складових елементів: мети, завдань, об'єктів, суб'єктів, предмета контролю; форм, методів, обсягу і строків його проведення. Зроблено висновок про те, що контроль може бути ефективним лише за умови організації раціональної системи його здійснення. Зауважено, що забезпечення своєчасного та якісного виконання управлінських рішень, а також безперервне покращення показників оперативно-службової діяльності здійснюється в тих структурних підрозділах, де система контролю будується на науковій основі, відпрацьовується і діє регулярно.

Розділ 3 «Основні напрямки вдосконалення організації діяльності територіальних органів внутрішніх справ України», який містить два підрозділи, присвячено визначенню

шляхів підвищення ефективності функціонування територіальних органів внутрішніх справ України, стану організаційно-правового забезпечення їх взаємодії з населенням у сучасних умовах та напрямків її оптимізації.

У *підрозділі 3.1 «Шляхи підвищення ефективності функціонування територіальних органів внутрішніх справ України»* сформульовано пропозиції щодо вдосконалення організаційної діяльності в територіальних органах внутрішніх справ та її нормативно-правового забезпечення.

Зазначено, що однією з причин відставання розвитку системи органів внутрішніх справ України від вимог сьогодення є недостатнє усвідомлення з боку науковців і практиків того, що являє собою ефективність її функціонування, як вона повинна оцінюватися і вимірюватися. Неодноразові спроби поліпшити діяльність органів внутрішніх справ були дещо безсистемними та непослідовними, часто зводилися лише до окремих організаційних змін і кадрових перестановок, без концептуального бачення її змісту. У зв'язку з цим обґрунтовано, що процес вдосконалення діяльності органів внутрішніх справ необхідно здійснювати в комплексі з реформуванням всієї правоохоронної системи та сектору безпеки України на основі попередньо узгодженої концепції.

Визначено найбільш важливі управлінські проблеми, що стримують ефективність функціонування та подальший розвиток системи територіальних органів внутрішніх справ, та запропоновано конкретні шляхи їх вирішення за допомогою знаходження нових комплексних підходів до боротьби зі злочинністю та забезпечення громадського порядку, створення сучасної системи поглядів на основні напрямки організаційного, кадрового, інформаційного, аналітичного, ресурсного забезпечення на підставі наукового аналізу сучасної та прогнозованих тенденцій. Даний процес має передбачати цільову орієнтацію на свідоме і повсякденне формування таких параметрів системи, які мають оцінюватися суспільством як ефективні з точки зору правових, соціальних, економічних та організаційних критеріїв.

На основі вивчення позитивного досвіду діяльності правоохоронних органів зарубіжних країн наголошено на необхідності проведення поетапного реформування органів внутрішніх справ України з урахуванням вимог сьогодення, що має передбачати сучасний підхід до їх розвитку на найближчу та віддалену перспективи.

У *підрозділі 3.2 «Оптимізація взаємодії територіальних органів внутрішніх справ з населенням»* досліджено процес взаємодії територіальних органів внутрішніх справ з населенням у сучасних умовах та визначено напрямки її оптимізації.

Розкрито зміст та співвідношення понять «взаємодія» і «організація взаємодії», визначено об'єктивні чинники, які на даний час суттєво стримують розвиток партнерських взаємовідносин між міліцією і населенням. Організація взаємовідносин територіальних органів внутрішніх справ з

органами державної влади, громадянами та іншими суб'єктами подана у вигляді динамічної управлінської діяльності, покликаної змінювати її стан і розвиток у бажаному напрямку.

На основі аналізу нормативно-правових актів і практичної діяльності поліції в демократичних зарубіжних країнах визначено необхідність забезпечення органами внутрішніх справ України правопорядку і громадської безпеки шляхом здійснення профілактики та контролю над злочинністю, а також надання широкого спектру соціальних послуг громадянам.

Сформульовано пропозицію щодо доцільності розроблення державної стратегії протидії злочинності, а також конструювання такої моделі взаємодії територіальних органів внутрішніх справ з органами державної влади і населенням, яка має передбачати реальні можливості для виконання правоохоронних завдань сумісними зусиллями. Обґрунтовано висновок, згідно з яким у сучасних умовах неможливо істотно мінімізувати злочинні прояви, ефективно захищати права людини, охороняти громадський порядок і в кінцевому підсумку забезпечувати національну безпеку держави лише силами правоохоронних органів, без широкої взаємодії з цивільним суспільством.

Значну увагу приділено аналізу організації діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку, її нормативно-правового забезпечення. Надано пропозиції щодо внесення змін і доповнень до Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», а також здійснення конкретних заходів, спрямованих на підвищення ефективності взаємодії територіальних органів внутрішніх справ з населенням та активізацію діяльності громадських формувань правоохоронної спрямованості.

ВИСНОВКИ

У результаті дослідження, проведеного на основі аналізу чинного законодавства України та практики його реалізації, осмислення ряду наукових праць з різних галузей знань, автором здійснено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні сутності та шляхів удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності територіальних органів внутрішніх справ України. Сформульовано висновки, пропозиції та рекомендації, спрямовані на вирішення зазначеного завдання. Основні з них наведено нижче.

З'ясовано роль і місце територіальних органів внутрішніх справ України в системі органів державної влади, зроблено висновок, що їх підсистема є однією зі складових системи державного апарату, якій притаманні всі загальні ознаки органів виконавчої влади. Визначено специфіку органів внутрішніх справ, яка полягає в тому, що вони є одночасно правоохоронними органами і

органами державного управління, їх діяльність має чітко виражений державно-владний і виконавчо-розпорядчий характер.

Сформульовано авторське визначення поняття територіального органу внутрішніх справ України як важливого елемента єдиної системи органів державної виконавчої влади, законодавчо уповноваженого здійснювати спеціалізовану правоохоронну діяльність на місцевому територіальному рівні, спрямовану на захист національної та громадської безпеки, забезпечення правопорядку і законності, співробітники якого користуються підвищеним правовим захистом, мають спеціальний статус, а також встановлені форму одягу і знаки розрізнення.

Наголошено на тому, що територіальні органи внутрішніх справ України є спеціальними суб'єктами зовнішніх і внутрішніх адміністративно-правових відносин, носіями суб'єктивних юридичних прав і обов'язків у сфері державного управління, врегульованих нормами адміністративного права.

Проаналізовано зміст адміністративно-правового статусу територіальних органів внутрішніх справ України, під яким розуміється їх становище як спеціального суб'єкта адміністративного права, гарантованого державою та врегульованого нормами права, що являє собою сукупність прав, обов'язків, обмежень, гарантій та відповідальності, відповідно до яких вони виконують правоохоронні функції. Запропоновано структуру адміністративно-правового статусу територіальних органів внутрішніх справ у вигляді взаємозалежних та взаємодіючих елементів, об'єднаних у наступні блоки: 1) цільовий (цілі, завдання, функції); 2) структурно-організаційний (структура, порядок взаємодії, зовнішні і внутрішні зв'язки); 3) компетенційний (повноваження (основні, загальні, спеціальні права і обов'язки), відповідальність, гарантії, заборони і обмеження, які охоплюють усю сферу зовнішніх і внутрішніх правовідносин).

Доведено, що територіальні органи внутрішніх справ є суб'єктами адміністративно-правових відносин зі спеціальним правовим статусом, пов'язаним із правоохоронним характером діяльності. З'ясовано його особливості, зокрема: 1) служба в органах внутрішніх справ здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами в офіційному порядку від імені держави, проходить в спеціалізованому органі виконавчої влади, є різновидом державної служби воєнізованого характеру; 2) органи внутрішніх справ мають державно-владні повноваження стосовно фізичних і юридичних осіб, реалізують кримінально-процесуальні функції, використовують специфічні методи оперативно-розшукової діяльності, застосовують до правопорушників заходи державного примусу; 3) співробітники органів внутрішніх справ мають особливі умови і порядок проходження служби (відповідність низці спеціальних вимог при вступі на службу, прийняття присяги, суворе дотримання службової ієрархії, несення служби зі зброєю в руках, дотримання високої службової дисципліни, присвоєння спеціальних звань, підвищена відповідальність та правовий захист, ненормований робочий день).

Визначено, що організаційною основою механізму управління територіальними органами внутрішніх справ України є сукупність нормативно-правових актів, які регламентують їх правовий статус, а також зовнішні та внутрішні адміністративні правовідносини. У зв'язку з тим, що органи внутрішніх справ є суб'єктом у системі забезпечення національної безпеки України, правове регулювання їх діяльності проаналізовано з позиції системності, яка містить підсистеми загальнодержавної, міжнародної, внутрішньовідомчої, міжвідомчої та регіональної регламентації.

З'ясовано, що територіальні органи внутрішніх справ є одночасно об'єктами і суб'єктами адміністративно-правового регулювання: з одного боку – покликані виконувати вимоги чинного законодавства та інших державних нормативних актів, а з іншого – від імені держави самі наділені правом розробляти і приймати обов'язкові для виконання підзаконні акти нормативного характеру, спрямовані на охорону прав та свобод громадян.

Сформульовано авторське визначення відомчих правових актів Міністерства внутрішніх справ України як підзаконних нормативних документів, що видаються в регламентованих законом порядку та формі з метою врегулювання суспільних відносин у діяльності органів внутрішніх справ, обов'язкова дія яких поширюється виключно на їх співробітників. Доведено важливість зазначених джерел адміністративного права, які подані у вигляді засобів безпосереднього регулювання оперативно-службової діяльності територіальних органів внутрішніх справ, оформлення управлінських рішень, а також одночасного забезпечення стабільності системи й оперативного реагування на зміни, що виникають.

На основі аналізу сучасного стану нормативного забезпечення функціонування територіальних органів і підрозділів внутрішніх справ України визначено основні шляхи вдосконалення чинного законодавства; сформульовано конкретні пропозиції щодо внесення змін та доповнень до низки нормативно-правових актів, зокрема законів України «Про міліцію», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», Положення про Міністерство внутрішніх справ України.

На підставі дослідження функціонування територіальних органів внутрішніх справ України як воєнізованої, жорстко субординованої і регламентованої системи доведено, що внутрішнє управління в ній засноване на взаємопов'язаній сукупності принципів: цілісності та єдності всієї системи МВС України, зміцнення вертикалі влади, єдиноначальності, централізації, децентралізації, делегування повноважень, інтеграції, колегіальності, адміністративної підлеглості та субординації відносин. При цьому головним із них визначено єдиноначальність, згідно з якою органами державної влади керівникові надаються необхідні для функціонування повноваження і компетенція, а також встановлюється персональна відповідальність за результати оперативно-службової діяльності. Доведено, що єдиноначальність як принцип і єдиноначальник як форма його прояву виконують у системі територіальних органів внутрішніх справ організуючу, контролюючу

та координуючу роль, об'єднують зусилля структурних підрозділів і окремих співробітників на всіх рівнях ієрархії для досягнення загальносистемних цілей у правоохоронній діяльності.

З'ясовано, що однією з провідних функцій управління територіальними органами внутрішніх справ є контроль, який визначено як нагляд та перевірку відповідності їх функціонування прийнятим управлінським рішенням у правоохоронній сфері, визначення результатів їх виконання, а також виявлення допущених відхилень від вимог чинного законодавства та інших нормативно-правових норм. Зроблено висновок про те, що основним елементом процесу безпосередньої організації оперативно-службової діяльності територіальних органів внутрішніх справ є внутрішньовідомчий контроль, який пронизує всі її стадії, служить джерелом одержання об'єктивної інформації про стан справ у структурних підрозділах та процеси, що в них відбуваються.

Вивчено організацію здійснення внутрішньовідомчого контролю в територіальних органах внутрішніх справ у вигляді певної системи, за допомогою якої забезпечується неухильне дотримання особовим складом законності, службової, виконавської, обліково-реєстраційної дисципліни, а також якісне виконання правоохоронних завдань і функцій, визначених державою. Зроблено висновок про те, що керованість, ефективність і динамічність розвитку органів внутрішніх справ забезпечується лише за умови раціональної організації здійснення контрольної функції в територіальному управлінні.

Запропоновано заходи щодо вдосконалення діяльності органів внутрішніх справ проводити в комплексі з реформуванням усієї правоохоронної системи та сектору безпеки України на основі попередньо узгодженої концепції, орієнтованої на свідоме і повсякденне формування таких параметрів системи, що мають оцінюватися суспільством як ефективні з точки зору правових, соціальних, економічних та організаційних критеріїв.

Сформульовано авторське визначення поняття ефективності функціонування територіальних органів внутрішніх справ України як специфічного системного стану, результатів діяльності та умов їх досягнення, а також ступеня реалізації мети і відповідності потребам суспільства в процесі забезпечення законності та правопорядку.

З'ясовано, що територіальні органи внутрішніх справ потребують розроблення комплексу управлінських механізмів та інструментів на основі сучасних наукових досягнень і новітніх технологій, які уможливають адекватність реагування на виклики зовнішнього й внутрішнього середовища, а також скоротять затратність системи і підвищать економічну віддачу від її функціонування. З огляду на багатоаспектність процесу підвищення ефективності діяльності органів внутрішніх справ запропоновано конкретні шляхи вдосконалення їх організаційного, кадрового, інформаційно-аналітичного забезпечення, а також підвищення ефективності підготовки керівного складу міськрайорганів.

Досліджено процес взаємодії територіальних органів внутрішніх справ України з населенням, який визначено як врегульований державними нормативно-правовими актами процес реалізації правоохоронних цілей, функцій і завдань за допомогою співробітництва за певних умов. Доведено, що даний процес є істотним організаційним, профілактичним та психологічним потенціалом, спрямованим на створення об'єктивних умов для зміцнення протидії злочинності, взаємного контролю і координації її суб'єктів, а також підвищення їх відповідальності у сфері забезпечення правопорядку.

Визначено напрямки оптимізації взаємодії територіальних органів внутрішніх справ із населенням у протидії руйнівним криміногенним процесам на ефективній, науково обґрунтованій управлінській основі, що передбачає необхідність розроблення державної стратегії протидії злочинності сумісними зусиллями держави, міліції і суспільства, а також вдосконалення відповідного організаційно-правового забезпечення. Запропоновано впровадити в практику раніше напрацьовані та нові форми участі громадян в охороні громадського порядку та боротьбі з правопорушеннями, орієнтувати діяльність міліції не на репресивну функцію, а на превенцію правопорушень шляхом залучення до неї широких верств населення.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

1. Мартинов М. Д. Роль керівника в організації оперативно-службової діяльності територіального органу внутрішніх справ України / М. Д. Мартинов // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. – 2010. – Вип. 82. – С. 89–91.
2. Мартинов М. Д. Організація системи контролю в територіальних органах внутрішніх справ / М. Д. Мартинов // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 2 (49). – С. 105–111.
3. Мартинов М. Д. Інформаційно-аналітичне забезпечення оперативно-службової діяльності територіальних органів внутрішніх справ України / М. Д. Мартинов // Право і безпека. – 2010. – № 2 (34). – С. 106–111.
4. Мартинов М. Д. Сучасні проблеми організації діяльності органів внутрішніх справ України та шляхи їх вирішення / М. Д. Мартинов // Форум права. – 2010. – № 3. – С. 290–296 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-3/10mmdpou.pdf>.
5. Мартинов М. Д. Деякі питання організації контролю в територіальних органах внутрішніх справ / М. Д. Мартинов // Теорія і практика сучасного права : зб. матеріалів конф. – Херсон : Айлант, 2010. – Т. 1. – С. 102–104.

АНОТАЦІЇ

Мартинов М. Д. Адміністративно-правове забезпечення діяльності територіальних органів внутрішніх справ України. – *Рукопис*.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Харківський національний університет внутрішніх справ, Харків, 2010.

Дисертацію присвячено визначенню сутності та особливостей адміністративно-правового забезпечення діяльності територіальних органів внутрішніх справ України, формулюванню аргументованих пропозицій та рекомендацій щодо його удосконалення.

Розглянуто роль та місце органів внутрішніх справ України в системі державних органів, а також специфіку їх функціонування. Досліджено адміністративно-правовий статус територіальних органів внутрішніх справ України, з'ясовано його особливості. Проаналізовано стан нормативно-правового забезпечення територіальних органів внутрішніх справ України, надано пропозиції щодо внесення змін і доповнень до чинного законодавства, яке регулює їх діяльність. З'ясовано поняття та особливості механізму реалізації принципу єдиноначальності в територіальному управлінні органами внутрішніх справ. Досліджено організацію здійснення внутрішньовідомчого контролю в територіальних органах внутрішніх справ України. Визначено шляхи підвищення ефективності функціонування територіальних органів внутрішніх справ України. Сформульовано конкретні пропозиції щодо оптимізації взаємодії територіальних органів внутрішніх справ із населенням.

Ключові слова: територіальні органи внутрішніх справ, управління, адміністративно-правові відносини, адміністративно-правовий статус, принцип єдиноначальності, внутрішньовідомчий контроль, ефективність, взаємодія, вдосконалення.

Мартынов М. Д. Административно-правовое обеспечение деятельности территориальных органов внутренних дел Украины. – *Рукопись*.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Харьковский национальный университет внутренних дел, Харьков, 2010.

Диссертация является одним из первых в отечественной административно-правовой науке комплексным исследованием, посвященным определению сущности и особенностей

административно-правового обеспечения деятельности территориальных органов внутренних дел Украины.

Определена роль и место органов внутренних дел Украины в системе государственного управления, проанализирована специфика их деятельности в современных условиях. Территориальные органы внутренних дел исследованы как специальные субъекты административно-правовых отношений, носители субъективных юридических прав и обязанностей в сфере государственного управления. Дана детальная характеристика административно-правового статуса территориальных органов внутренних дел, предложена его структура в виде взаимосвязанных элементов, объединенных в следующие блоки: 1) целевой (цели, задачи, функции); 2) структурно-организационный (структура, порядок взаимодействия, внешние и внутренние связи); 3) компетенционный (полномочия (основные, общие, специальные права и обязанности), ответственность, гарантии, запреты и ограничения, которые охватывают всю сферу административных правоотношений).

Проанализировано нормативно-правовое обеспечение деятельности территориальных органов внутренних дел Украины с позиции системности, включающей подсистемы общегосударственной, международной, внутриведомственной, межведомственной и региональной регламентации. Сформулировано авторское определение ведомственных правовых актов Министерства внутренних дел Украины как подзаконных нормативных документов, издающихся в определенных законом порядке и форме с целью урегулирования общественных отношений в деятельности органов внутренних дел, обязательное действие которых распространяется исключительно на их сотрудников. На основе исследования современного состояния нормативно-правового обеспечения территориальных органов и подразделений внутренних дел сформулированы конкретные предложения по его усовершенствованию.

Охарактеризовано функционирование территориальных органов внутренних дел Украины как военизированной, жестко субординированной и регламентированной системы управления, основанной на взаимосвязанной совокупности принципов, главным из которых определяется единоначалие. Изучено понятие и особенности механизма его реализации, сделан вывод о том, что единоначалие как принцип и единоначальник как форма его проявления выполняют в системе территориальных органов внутренних дел организующую, контролирующую и координирующую роль, объединяют усилия структурных подразделений и отдельных сотрудников на всех уровнях иерархии для достижения общесистемных целей в правоохранительной деятельности. Выявлена организация внутриведомственного контроля в территориальных органах внутренних дел, сделан вывод о том, что эффективность и динамичность их развития может обеспечиваться только на рациональной, научно обоснованной управленческой основе ее осуществления.

Определены основные пути усовершенствования деятельности органов внутренних дел. Обоснован вывод, что данный процесс необходимо осуществлять в комплексе с реформированием всей правоохранительной системы и сектора безопасности Украины на основе предварительно согласованной концепции, ориентированной на сознательное и повседневное формирование таких параметров системы, которые должны оцениваться обществом как эффективные с точки зрения правовых, социальных, экономических и организационных критериев.

Исследован процесс взаимодействия территориальных органов внутренних дел Украины с населением в противодействии разрушительным криминогенным процессам, определены основные направления его оптимизации. Сделан вывод о необходимости разработки государственной стратегии противодействия преступности совместными усилиями государства, правоохранительных органов и общества, а также ориентации деятельности милиции не на репрессивную функцию, а на превенцию правонарушений путем привлечения к ней широких слоев населения.

Ключевые слова: территориальные органы внутренних дел, управление, административно-правовые отношения, административно-правовой статус, принцип единоначалия, внутриведомственный контроль, эффективность, взаимодействие, усовершенствование.

Martynov M. D. Administrative and Legal Ensuring Activity of Territorial Internal Affairs Agencies of Ukraine. – *Manuscript*.

Thesis for obtaining degree of candidate of legal sciences by specialty 12.00.07 – administrative law and process; financial law; informational law. – Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, 2010.

The thesis is devoted to the defining the essence and peculiarities of administrative and legal ensuring activity of territorial internal affairs agencies of Ukraine, to the formulation of argued offers and recommendation on its improvement.

The role and place of internal affairs agencies of Ukraine in the system of state bodies and also specific character of their functioning are determined. Administrative and legal status of territorial internal affairs agencies of Ukraine is researched, its peculiarities are defined. The state of normative and legal ensuring territorial internal affairs agencies of Ukraine is analyzed. Offers on altering and amending legislation in force that regulates their activity are made. The definition and peculiarities of the mechanism of realizing undivided authority principle at territorial department of internal affairs agencies are cleared. Organization of conducting internal control at territorial internal affairs agencies of Ukraine is researched. The ways of enhancing effectiveness for functioning of internal affairs agencies of Ukraine are determined. Specific offers on optimization of cooperation between territorial internal affairs agencies and citizens are made.

Key words: territorial internal affairs agencies, management, administrative and legal relations, administrative and legal status, undivided authority principle, internal control, effectiveness, cooperation, improvement.