**Ярмакі Христофор Петрович. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні : дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Харківський національний ун-т внутрішніх справ. — Х., 2006. — 438арк. : табл. — Бібліогр.: арк. 384-418**

|  |  |
| --- | --- |
| |  | | --- | | **Ярмакі Х.П.**Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні. *– Рукопис.*  Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Харківський національний університет внутрішніх справ, 2007.  Дисертацію присвячено визначенню сутності, правових засад, видів, форм, методів, напрямків та процедур адміністративно-наглядової діяльності міліції в Україні, а також шляхів її удосконалення. Охарактеризовано повноваження міліції щодо здійснення адміністративного нагляду у сферах забезпечення громадського порядку та безпеки дорожнього руху, дотриманням правил дозвільної та паспортно-реєстраційної систем, а також адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, визначено форми, методи та організаційно-процедурні аспекти адміністративно-наглядової діяльності міліції в цих сферах. Сформульовано пропозиції та рекомендації щодо внесення конкретних змін і доповнень до чинного законодавства, яке регулює адміністративно-наглядову діяльність міліції в Україні. | |
| |  | | --- | | В дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми – визначення сутності, правових засад, видів, форм, методів, напрямків та процедур адміністративно-наглядової діяльності міліції, а також шляхів її удосконалення. Основним завданням дослідження було вироблення на основі аналізу теоретичних засад, правового регулювання та практичної реалізації міліцією наглядових повноважень теорії її адміністративно-наглядової діяльності. В результаті проведеного дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети.  Насамперед зроблено висновок, що адміністративний нагляд міліції є великим за обсягом напрямком її діяльності, регулюється значним масивом нормативних актів і займає вагоме місце в функціонуванні державного механізму. Від рівня його здійснення значною мірою залежить виконання головного завдання держави – забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина.  Оскільки в теорії адміністративного права досить багато уваги приділяється визначенню співвідношення контролю та нагляду, в юридичній літературі часто наголошується на відмінності цих термінів, в дисертації проведено їх порівняльний аналіз, який підтвердив висновок про те, що наглядова діяльність порівняно з контрольною за своєю суттю є значно меншим втручанням у свободу суб’єктів права, що відповідає потребам формування правової держави. Побудова такої держави в Україні, перехід на ринкові відносини, прагнення України до вступу у Євросоюз вимагає скорочення державного втручання в діяльність організацій, у життя громадян, і за цих умов обсяг нагляду має постійно розширюватися за рахунок звуження обсягу контролю.  Нагляд як вид державної діяльності визначено як сукупність безперервних дій зі спостереження за додержанням законності у відповідних суспільних відносинах, які здійснюються компетентним на те органом із застосуванням наданих йому законом (підзаконним нормативним актом) повноважень і спрямовані на попередження, виявлення і припинення порушень, а також притягнення порушників до відповідальності.  Здійснена детальна характеристика сутності та ролі адміністративного нагляду в правоохоронній діяльності міліції дозволила визначити його як діяльність зі спостереження за додержанням законності організаційно непідпорядкованими об’єктами (підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами, громадянами), що здійснюється безперервно у зв’язку з виконанням ними спеціальних міжгалузевих норм, правил та вимог, з використанням комплексу адміністративних засобів впливу з метою охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, попередження і припинення правопорушень, відновлення порушених правовідносин і притягнення винних до відповідальності.  Зважаючи на те, що практична реалізація міліцією адміністративно-наглядових повноважень часто пов’язана з певним обмеженням прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, підкреслено важливість створення відповідних правових засад реалізації цих повноважень, тобто забезпечення належного їх правового регулювання. Правове регулювання адміністративно-наглядової діяльності міліції визначено як сукупність різних засобів юридичного впливу держави на суспільні відносини (норм права та інших правових засобів), якими визначаються принципи, завдання, права і обов’язки працівників міліції в зазначеній сфері, а також порядок їх реалізації.  До основних напрямків адміністративно-наглядової діяльності міліції, які становлять її зміст, віднесено нормотворчість; організаційно-масову (попереджувальну) діяльність; застосування адміністративно-запобіжних заходів; застосування заходів припинення; притягнення до відповідальності. Структуру адміністративного нагляду як системи правовідносин складають суб’єкти, об’єкти та предмет. Здійснюючи адміністративний нагляд, міліція використовує правові, організаційні та правоохоронні форми діяльності.  Адміністративний нагляд міліції класифіковано на такі види: 1) за сферою наглядової діяльності: на загальний і спеціальний; 2) за часом здійснення: на постійний і тимчасовий; 3) залежно від стадій: на попередній, поточний і наступний; 4) за сферами, які підлягають нагляду: за громадським порядком, за громадською безпекою тощо; 5) за відкритістю: гласний та негласний; 6) за джерелами нагляду: документальний та фактичний; 7) за правовою кваліфікацією: на правомірний і неправомірний; 8) за кількісним складом суб’єктів нагляду: на одноосібний і колегіальний; 9) за способом ініціювання: на активний і пасивний.  Визначено сутність забезпечення законності під час адміністративно-наглядової діяльності міліції, яка полягає: по-перше, у наявності законодавства та відповідних підзаконних актів, що регулюють суспільні відносини, за якими здійснюється наглядова діяльність; по-друге, у чіткій регламентації наглядових повноважень працівників міліції; по-третє, у тому, що: а) адміністративно-наглядова діяльність міліції повинна завжди відповідати вимогам нормативно-правових актів; б) повинна здійснюватись тільки тими органами і посадовими особами, функціональні права яких її передбачають і дозволяють; по-четверте, у доцільності такої діяльності; по-п’яте, у наявності передбачених законом способів контролю та нагляду за законністю адміністративно-наглядової діяльності міліції; по-шосте, у законодавчо закріпленій відповідальності працівників міліції за порушення ними своїх повноважень.  Елементами (напрямками) організації адміністративно-наглядової діяльності міліції у сфері забезпечення громадського порядку названо: 1) аналітичну роботу; 2) прогнозування; 3) планування (визначення сил та засобів, форм і методів наглядової діяльності; єдину дислокацію; підготовку та інструктаж); 4) забезпечення адміністративно-наглядової діяльності (правове, інформаційне, кадрове, матеріально-технічне, фінансове); 5) взаємодію та координацію наглядової діяльності; 6) контроль та нагляд за її здійсненням; 7) коригування адміністративно-наглядової діяльності.  З’ясовано особливості адміністративно-наглядової діяльності міліції в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Найширше коло адміністративно-наглядових повноважень у цій сфері має Державна автомобільна інспекція МВС України, яка є специфічним підрозділом органів виконавчої влади. В наш час відповідно до рішень Президента України здійснюється реорганізація ДАI у Державну службу безпеки дорожнього руху (дорожню міліцію) та патрульну службу. Разом з тим до внесення змін до чинних законів „Про міліцію”, „Про дорожній рух”, КпАП України цей підрозділ має функціонувати як Державтоінспекція, оскільки повноваження зазначеними законодавчими актами встановлено саме для неї. Охарактеризовано форми та методи адміністративно-наглядової діяльності міліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.  Визначено суб’єктів адміністративного нагляду за дотриманням правил дозвільної системи та особливості організації їх наглядової діяльності в цій сфері, підкреслено провідну роль міліції у здійсненні цього нагляду, працівниками якої виявляються й усуваються недоліки у функціонуванні підконтрольних об’єктів, припиняються порушення встановлених правил, виявляються причини і умови, що їм сприяють. Нагляд за об’єктами дозвільної системи включає в себе як перевірки таких об’єктів, так і інформаційно-аналітичну роботу щодо вивчення і оцінки стану справ на цих об’єктах, а також вжиття заходів до попередження і виявлення порушень відповідних правил, їх усунення та покарання винних.  З’ясовано зміст адміністративно-наглядової діяльності міліції у сфері здійснення паспортно-реєстраційної системи, яка полягає у тому, що: по-перше, на усіх без винятку працівників міліції покладено обов’язок щодо нагляду за додержанням громадянами та посадовими особами встановлених законодавством правил паспортно-реєстраційної системи, в’їзду, виїзду, перебування в Україні і транзитного проїзду через її територію іноземців та осіб без громадянства; по-друге, в процесі здійснення цієї системи забезпечується збереження паспортів, які можуть використовуватися з метою вчинення злочинів чи інших правопорушень, бути предметами чи знаряддями вчинення протиправних діянь; по-третє, за допомогою паспортно-реєстраційної системи здійснюється: а) нагляд за реєстрацією та обліком фізичних осіб за місцем проживання (перебування); б) боротьба з незаконною міграцією; в) нагляд за набуттям (припиненням) громадянства України; г) нагляд за дотриманням іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні, транзитного проїзду через її територію; д) розшук осіб, які не сплачують аліментів, відповідачів і державних боржників; по-четверте, за допомогою паспортно-реєстраційної системи забезпечується передбачене Конституцією України та іншими законодавчими та підзаконними актами право громадян на вільне пересування, право бути учасником цивільно-правових та інших відносин, право брати участь у виборчому процесі тощо; по-п’яте, нагляд, який здійснюється за дотриманням правил паспортно-реєстраційної системи, має велике значення у профілактиці інших, не пов’язаних з паспортними правилами, правопорушень, у тому числі злочинів.  Наголошується, що нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі, в наш час не можна назвати суто адміністративним, він має комплексний, а отже – міжгалузевий характер, оскільки встановлюється, продовжується і припиняється судом, і тільки суд притягує до відповідальності піднаглядних, які порушили правила нагляду, а міліція здійснює нагляд лише за дотриманням піднаглядними встановлених правил та обмежень, здійснює виховний вплив на них, документує факти порушення ними закону. Визначено процедуру адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, яку складають відносин щодо: підготовки матеріалів в установах кримінально-виконавчої системи та у міськрайвідділах внутрішніх справ щодо встановлення судами адміністративного нагляду; продовження судами адміністративного нагляду; здійснення адміністративного нагляду; припинення адміністративного нагляду; оскарження адміністративного нагляду особою, щодо якої його встановлено; відповідальність за порушення правил адміністративного нагляду; контроль за здійсненням адміністративного нагляду. Принциповим для адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, має стати те, що втручання працівників міліції в приватне життя піднаглядного (крім нормативно визначених випадків) може бути здійснено лише у випадках обґрунтованої необхідності захисту громадян та їх власності, власності юридичних осіб, національної та громадської безпеки, що є однією із передбачених в Конституції гарантією забезпечення прав, свобод та законних інтересів кожної людини в Україні, що має відобразитись на практичній діяльності державного апарату, зокрема, міліції.  З метою удосконалення теоретико-правових засад і практики здійснення адміністративно-наглядової діяльності міліції в Україні запропоновано внести зміни і доповнення до ряду законів України („Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами”; „Про міліцію”; „Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини”; „Про дорожній рух”; „Про імміграцію”; „Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі” та ін.), а також підзаконних нормативних актів, зокрема: Статуту патрульно-постової служби міліції; Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ; Положення про дозвільну систему; Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів; Положення про Державний департамент з питань громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб; Інструкції щодо правил та порядку оформлення і видачі паспорта громадянина України; Інструкції про порядок оформлення та видачі паспортів громадянина України і проїзних документів дитини для виїзду за кордон; Інструкції про організацію здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, та ін.  На завершення зроблено висновок, що в адміністративно-наглядовій діяльності міліції існує чимало проблем, обумовлених як недосконалістю нормативно-правового її регулювання, так і недоліками, породженими труднощами функціонування самої міліції, вирішення яких сприятиме удосконаленню цієї діяльності і, як наслідок, зміцненню правопорядку в країні. | |