

УДК 351.745

**В. І. Козицький**

## **КОМПЕТЕНЦІЯ РЕГІОНАЛЬНИХ УПРАВЛІНЬ МВС УКРАЇНИ В ОБЛАСТЯХ**

*Розглянуто поняття та складові елементи компетенції регіональних управлінь МВС України в областях. Проаналізовано права та обов'язки регіональних управлінь МВС України в областях в рамках правоохоронних та управлінських функцій цих підрозділів. Особливу увагу приділено актам управління, що видаються регіональними управліннями МВС України в областях.*

Головним елементом правового статусу державного органу, зокрема, регіональних управлінь МВС України в областях, що визначає його роль і призначення, є компетенція. Найбільш повна реалізація покладених на регіональні управління МВС України в областях функцій, виконання поставлених перед ними завдань щодо забезпечення прав та свобод громадян, боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки залежить, насамперед, від точного визначення їх компетенції, а також компетенції їх структурних підрозділів і посадових осіб.

В умовах проведення реформи органів внутрішніх справ питання щодо чіткого визначення прав та обов'язків регіональних управлінь МВС України, як складових їх компетенції, набувають особливого значення. Крім того, регіональні управління МВС України є, по-суті, найважливішою ланкою місцевої правоохоронної системи області, що теж зумовлює науковий інтерес до його предметних та територіальних меж повноважень.

Правовий статус органів внутрішніх справ та їх підрозділів у різні часи був предметом досліджень О. М. Бандурки, В. Т. Білоуса, І. П. Голосніченка, О. М. Ключова, А. Т. Комзюка, Я. Ю. Кондратьєва, В. В. Конопльова, В. М. Плішкіна, Г. О. Пономаренко, О. Ю. Синявської, М. Ю. Фролова тощо. Проте питання компетенції регіональних підрозділів ОВС не було предметом окремих наукових досліджень.

Тому метою цієї статті є аналіз змісту та складових компетенції регіональних управлінь МВС України в областях на сучасному етапі розвитку системи органів внутрішніх справ.

Новизна наукового пошуку полягає в тому, що дана робота постає одним із перших комплексних досліджень компетенції регіональних управлінь МВС України в областях; проаналізовано права та обов'язки регіональних управлінь МВС України в областях в рамках правоохоронних та управлінських функцій цих підрозділів.

Компетенція, за визначенням С. І. Ожегова, це або «коло питань, котрі хто-небудь добре знає», або «коло повноважень, прав» [1, с. 256]. О. М. Бандурка вважає, що компетенція органів внутрішніх справ визначається законами України і характеризується сукупністю покладених на них завдань і функцій, а також конкретними повноваженнями того чи іншого органу внутрішніх справ [2, с. 66].

© Козицький В. І., 2012

В. М. Плішкін відокремлює функції та завдання органів внутрішніх справ від їх компетенції, говорячи, що «компетенція, завдання та функції органів внутрішніх справ, що виявляються через їх організаційну структуру, взаємвідносини між ними та окремими службами надають системі органів внутрішніх справ необхідної цілісності» [3, с. 293].

З огляду Зважаючи на вищезазначене можемо стверджувати, що у науковій літературі склалося декілька підходів до визначення складових компетенції державного органу взагалі та органу внутрішніх справ зокрема. Як свідчить аналіз фахових праць, присвячених цьому питанню, переважна більшість авторів єдина лише в тому, що основним елементом компетенції є повноваження, тобто права та обов'язки. Що ж стосується інших елементів, то до їх числа, про що свідчить наведене вище, включають завдання, поставлені перед органом, покладені на нього функції, територію його діяльності тощо.

На нашу думку, функції регіональних управлінь МВС України в областях не мають належати до складових компетенції, незважаючи на те що ці категорії перебувають у тісному зв'язку між собою. Функція регіонального управління МВС в області вказує головний напрям його діяльності, шлях до досягнення загальної мети. Для вирішення конкретних завдань, що постають на цьому шляху, за регіональним управлінням МВС в області юридично закріплюються певні потенційні можливості, які окреслюються через компетенцію. Отже, можна дійти висновку, що функції є напрямками реалізації (застосування) компетенції на шляху до поставленої перед регіональним управлінням мети. Тобто компетенція управління є похідною від його функцій, за змістом вона є більш рухомою, динамічною, пристосованою до частіших змін.

У даному аспекті заслуговує на увагу думка М. Ю. Фролова та О. М. Ключова, які зазначають, що у структурі компетенції виділяють права і обов'язки державного органу у встановленій законом сфері його діяльності та права і обов'язки, спрямовані на здійснення певних управлінських функцій. У першому випадку об'єктом пізнання виступає структура компетенції, а в другому – її функціональний бік [4, с. 84; 5, с. 137].

Об'рунтованою уявляється позиція, сформульована Б. М. Лазаревим, щодо включення до компетенції державних органів управлінських функцій: «функції управління самі по собі явища, звичайно, не юридичні, і тому вони не можуть бути елементами компетенції. Але законодавство покладає на відповідні органи виконання тих чи інших управлінських функцій, причому в різних комбінаціях і стосовно різних управлінських об'єктів. У результаті в органу виникає право та обов'язок здійснювати певні управлінські функції у певній сфері. Такі права й обов'язки і є одним із елементів компетенції органів управління. Будь-яке суб'єктивне право або обов'язок є видом і мірою, відповідно, юридично можливої або юридично необхідної поведінки (діяльності)» [6, с. 40–41].

Отже, маємо підстави стверджувати, що компетенція регіонального управління МВС України в області – це закріплені нормативно-правовими актами права та обов'язки, які здійснюються у відповідних суспільних відносинах та в межах відповідної території. Зважаючи на вищезазначені елементами компетенції регіональних управлінь МВС України в областях є повноваження (сукупність прав та обов'язків), предметна підвідомчість та територіальні межі дії (територіальна підвідомчість).

Включення до компетенції таких елементів, як територіальна та предметна підвідомчість, зумовлено наступними чинниками. Підвідомчість – це юридична вказівка на коло суспільних публічно-правових відносин, повноправним суб'єктом яких виступає відповідне регіональне управління МВС України в області. Але точність такої вказівки може бути досягнута лише шляхом визначення якісної (змістовної) та кількісної (територіальної) специфіки певних відносин. Юридична вказівка на особливості змісту цих відносин саме і являє собою предмети відання, але сама по собі така вказівка не надає необхідної точності й повноти для характеристики підвідомчих правовідносин, тому іншим важливим елементом є територіальний показник, що визначає фізичні межі суспільних відносин, повноважним суб'єктом яких виступає регіональне управління МВС України в області.

Першим елементом компетенції регіональних управлінь МВС в областях є територіальні межі дії, а точніше конкретна область України. Система регіональних управлінь МВС побудована відповідно до визначеного Конституцією України адміністративно-територіального устрою. Конкретизацію відповідні положення отримали у Законі України «Про міліцію» [7] та Положенні про Міністерство внутрішніх справ України [8].

Аналіз чинної нормативно-правової бази діяльності органів внутрішніх справ дає змогу розглядати компетенцію регіональних управлінь МВС у рамках функцій, які визначені в них. Взагалі, відповідні функції можна об'єднати у наступні групи:

- правоохоронні функції, які є похідними від завдань органів внутрішніх справ та визначені у ст. 7 Закону України «Про міліцію» [7]: адміністративна, профілактична, оперативно-розшукова, кримінально-процесуальна, виконавча та охоронна;

- управлінські функції: функція загального керівництва, забезпечувальна функція, які полягають в організації, координації, узгодженні діяльності різних суб'єктів щодо реалізації правоохоронних функцій та забезпечують їх виконання.

Правоохоронні функції регіональних управлінь МВС України в областях покладають на них широке коло повноважень щодо забезпечення прав і свобод громадян, здійснення охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, боротьби зі злочинністю, адміністративними правопорушеннями тощо.

У рамках правоохоронних функцій регіональні управління МВС України в областях зобов'язані:

- вживати необхідних оперативно-розшукових заходів щодо запобігання, своєчасного виявлення, припинення і розкриття злочинів та виявлення причин і умов, які сприяють вчиненню злочинів;

- проводити розшук громадян у випадках, передбачених законодавством України і міжнародними договорами;

- забезпечувати безпеку громадян і громадський порядок на відповідній території, у тому числі при проведенні масових заходів;

- припиняти адміністративні правопорушення і здійснювати провадження у справах про них;

- виявляти і вести облік осіб, які підлягають профілактичному впливу на підставі та в порядку, встановлених законодавством, виносити їм офіційне застереження про неприпустимість протиправної поведінки;

- вживати разом з іншими державними органами заходів щодо запобігання дитячій безпритульності та правопорушенням серед неповнолітніх;

- здійснювати попереднє слідство у справах про злочини, розслідування яких законом покладено на ці органи і підрозділи;

- забезпечувати виконання прийнятих в установленому законом порядку рішень судів, прокурорів;

- вживати у випадках, передбачених законом, спеціальних заходів щодо забезпечення безпеки працівників суду, правоохоронних органів, а також осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві.

Нормативними актами, крім обов'язків, за регіональними управліннями МВС України в областях закріплені наступні права:

- негласно виявляти та фіксувати сліди тяжкого або особливо тяжкого злочину, документи та інші предмети, що можуть бути доказами підготовки або вчинення такого злочину;

- знімати інформацію з каналів зв'язку, застосовувати інші технічні засоби отримання інформації;

- здійснювати перевірки документів, необхідних для з'ясування питання щодо додержання правил, нагляд і контроль за виконанням яких покладено на міліцію;

- вести профілактичний облік правопорушників;

- організувати на договірних засадах охорону майна всіх форм власності, важливих державних об'єктів, підвищення надійності охорони цих об'єктів тощо.

Регіональні управління МВС України в областях є органом виконавчої влади, тобто крім зовнішнього вираження своєї діяльності вони мають відповідні права та обов'язки щодо внутрішньої організації власної діяльності. Також виконання покладених на ці органи прав та обов'язків у рамках правоохоронних функцій знаходить вираз у зовнішніх управлінських повноваженнях.

Отже, управлінські повноваження регіональних управлінь МВС України в області можна розглядати в двох площинах: по-перше, вони реалізуються в рамках внутрішньої діяльності управління і мають на меті забезпечити реалізацію його правоохоронних функцій

та оптимізувати управлінські процеси в системі самого регіонального управління, а по-друге – полягають в організації, координації, узгодженні діяльності різних суб'єктів у межах відповідної території щодо реалізації правоохоронної функції держави, тобто виявляються у зовнішній діяльності.

Так, у рамках внутрішньоорганізаційної діяльності регіональні управління МВС України в областях мають наступні повноваження:

- складати статистичну звітність та формувати довідково-інформаційні фонди;
- розробляти й організувати виконання програм кадрового забезпечення власної діяльності, організувати роботу атестаційних комісій;
- вживати заходів щодо додержання дисципліни і законності в діяльності підпорядкованих органів та підрозділів;
- забезпечувати правовий і соціальний захист осіб рядового і начальницького складу регіонального управління, членів їх сімей, розробляти пропозиції з цих питань і вносити їх на розгляд відповідних органів;
- організувати матеріально-технічне забезпечення діяльності підпорядкованих органів, підрозділів та контролювати правильність використання ними матеріально-технічних ресурсів і коштів;
- проводити роботу з питань фінансування, охорони праці, заробітної плати, економічного прогнозування, бухгалтерського обліку і звітності, контрольно-ревізійної діяльності;
- забезпечувати дотримання режиму секретності та контроль за збереженням державної таємниці в підпорядкованих органах і підрозділах;
- з метою належного забезпечення діяльності управління збирати внутрішні наради за різними напрямками діяльності.

До числа зовнішніх управлінських повноважень регіональних управлінь МВС України в областях належать наступні:

- здійснення загальної організації роботи органів і підрозділів на території обслуговування, пов'язаної з охороною громадського порядку, забезпеченням громадської безпеки, боротьбою з правопорушеннями;
- визначення основних напрямів діяльності підпорядкованих органів і підрозділів внутрішніх справ на транспорті, підприємств, установ і організацій, що належать до сфери його управління, та ефективних засобів і методів виконання покладених на них завдань;
- сприяння в установленому законодавством порядку місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, підприємствам, установам, організаціям і посадовим особам у виконанні покладених на них законом обов'язків;
- здійснення взаємодії з іншими правоохоронними органами щодо захисту прав і свобод громадян, охорони громадського порядку, боротьби із правопорушеннями;

– розгляд пропозицій, заяв і скарг громадян, вжиття заходів щодо усунення недоліків у діяльності підпорядкованих органів, підрозділів, підприємств, установ і організацій, що належать до сфери його управління.

У рамках реалізації усіх вищезазначених функцій регіональні управління МВС України в областях мають повноваження щодо видання відповідних актів управління.

За сферою застосування акти регіональних управлінь МВС України в областях поділяються на внутрішньоорганізаційні та зовнішні. Внутрішньоорганізаційні акти звернені до підпорядкованих по службі працівників, органів та підрозділів органів внутрішніх справ. Вони повинні забезпечувати організацію конкретної служби або підрозділу і стосуються розподілу обов'язків, розстановки кадрів, налагодження взаємодії, ефективного використання сил та засобів. Серед таких актів можна назвати наказ ГУМВС України в Харківській області «Про організацію роботи служби психологічного забезпечення оперативно-службової діяльності ГУМВС України в Харківській області» від 02.12.2011 № 1619 [9]. Зовнішні акти регіональних управлінь МВС України в областях адресовані громадянам, громадським та господарським організаціям, установам, підприємствам, які не перебувають у їх підпорядкуванні.

За юридичними властивостями акти регіональних управлінь МВС України в областях поділяються на індивідуальні та нормативні.

Перший вид – основний у діяльності цих органів внутрішніх справ. До нього належать акти, в яких містяться приписи, адресовані певним суб'єктам, і що мають виконуватись, як правило, один раз. Індивідуальні акти органів внутрішніх справ спрямовані на реалізацію диспозицій або санкцій правових норм. Нормативні ж акти розраховані на багаторазове виконання. Такі акти видаються тільки з питань внутрішньоорганізаційної діяльності, містять норми, що спираються на приписи вищих органів внутрішніх справ і конкретизують їх стосовно місцевих умов роботи відповідних регіональних управлінь МВС України в областях. Наприклад, накази ГУМВС України в Харківській області «Про затвердження Інструкції про порядок роботи із запитами на публічну інформацію, розпорядником якої є ГУМВС України в Харківській області» від 13.01.2012 № 35, «Про затвердження Інструкції про заходи особистої безпеки працівників міліції при несенні служби, затриманні, доставлянні та допиту осіб, які підозрюються у скоєнні злочину або правопорушення» від 19.01.2012 № 72 [10–11].

За назвою виділяють наступні акти управління, що мають видавати органи внутрішніх справ: накази, інструкції (настанови), плани оперативно-службової діяльності, постанови, розпорядження, дозволи (ліцензії), приписи тощо. Нормативно-правовими актами МВС України за регіональними управліннями МВС України в областях закріплено видання наказів. Важливими видами наказів,

крім одноособових, є спільні накази регіональних управлінь МВС України в областях із зацікавленими суб'єктами правоохоронної діяльності. Такими суб'єктами можуть виступати як правоохоронні органи, так і інші державні органи та установи. Відповідні накази стосуються практичних аспектів охорони громадського порядку, визначення форм та методів взаємодії під час виконання покладених на органи повноважень тощо.

Розглядаючи види актів, які має право видавати регіональне управління МВС України в області, слід пам'ятати про те, що компетенція управлінь реалізується через компетенцію (права, обов'язки, предметні та територіальні межі дії) відповідних посадових осіб управління та підпорядкованих управлінню підрозділів. На підставі вказаного доцільно говорити про видання таких індивідуальних актів управління, як постанови, які приймаються під час вирішення питань про застосування заходів адміністративного впливу. Постановами, наприклад, оформлюється накладення адміністративних стягнень. Так, відповідно до ст. 222 Кодексу України про адміністративні правопорушення начальника ОВС та їх заступники мають право розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення [12].

Спираючись на вищезазначене, можна дійти висновку, що компетенція регіонального управління МВС України в області має багатоплановий характер, виражається у правах та обов'язках відповідного управління, а також повноваженнях його посадових осіб. Важливими елементами компетенції регіональних управлінь МВС України в області є їх територіальні межі дії, а також предметна підвідомчість, тобто зміст суспільних відносин, регулювання яких здійснюють ці органи внутрішніх справ.

Перспективними напрямками подальших наукових досліджень є особливості компетенції регіональних управлінь МВС України в областях щодо реалізації адміністративної та профілактичної функцій, співвідношення предметної та територіальної компетенції регіональних управлінь МВС України в областях тощо.

**Список літератури:** 1. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов ; под ред. чл.-кор. АН СССР Н. Ю. Шведовой. – 18-е изд., стереотип. – М. : Рус. яз., 1987. – 797 с. 2. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник / О. М. Бандурка. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с. 3. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / В. М. Плішкін ; за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка. – К. : Нац. акад. внутр. справ України, 1999. – 702 с. 4. Фролов М. Ю. Міськрайоргани внутрішніх справ в умовах правової реформи : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Фролов Михайло Юрійович. – Х., 2001. – 209 с. 5. Клюев О. М. Проблеми взаємодії підрозділів органів внутрішніх справ на регіональному рівні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Клюев Олександр Миколайович. – Х., 2010. – 422 с. 6. Лазарев Б. М. Компетенция органов управления / Б. М. Лазарев. – М. : Юрид. лит., 1972. – 280 с. 7. Про міліцію : закон України : від 20.12.1990 № 565-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20. 8. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : указ Президента Укра-

їни від 06.04.2011 № 383/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/383/2011>. **9.** Про організацію роботи служби психологічного забезпечення оперативно-службової діяльності ГУМВС України в Харківській області : наказ ГУМВС України в Харк. обл. від 02.12.2011 № 1619. – Служб. док. **10.** Про затвердження Інструкції про порядок роботи із запитом на публічну інформацію, розпорядником якої є ГУМВС України в Харківській області : наказ ГУМВС України в Харк. обл. від 13.01.2012 № 35. **11.** Про затвердження Інструкції про заходи особистої безпеки працівників міліції при несенні служби, затриманні, доставлянні та допиту осіб, які підозрюються у скоєнні злочину або правопорушення : наказ ГУМВС України в Харк. обл. від 19.01.2012 № 72. – Служб. док. **12.** Кодекс України про адміністративні правопорушення : закон України від 07.12.1984 № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

*Надійшла до редколегії 19.03.2012*

*Рассмотрены понятие и составные элементы компетенции региональных управлений МВД Украины в областях. Проанализированы права и обязанности региональных управлений МВД Украины в областях в рамках правоохранительных и управленческих функций этих подразделений. Отдельное внимание уделено актам управления, которые издаются региональными управлениями МВД Украины в областях.*

*The concept and components of the competence of regional governments of the Ministry Internal Affairs of Ukraine in areas are considered. The rights and duties of regional governments of the Ministry Internal Affairs of Ukraine in areas within the limits of law-enforcement and administrative functions of these divisions are analysed. The special attention is paid to management acts, which are published by regional governments of the Ministry Internal Affairs of Ukraine in areas.*

УДК 342.51

**С. Ю. Любімова**

### **СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ДІЯЛЬНОСТІ ПРИВАТНИХ ПІДПРИЄМСТВ**

*Проаналізовані адміністративно-правові засади діяльності приватних підприємств, визначено їх правову сутність, особливості та значення.*

У приватному підприємстві закладено великий потенціал, який є рушійною силою для здійснення вдалих і результативних економічних реформ. Однак розвиток приватного підприємства можливий лише за умови створення у суспільстві та державі сприятливого середовища для його існування та прогресу. Під «сприятливим середовищем» розуміємо підтримку розвитку приватного підприємства на національному рівні, формування позитивного ставлення до нього в суспільстві, високий рівень підприємницької культури, стабільність економічної та правової системи тощо. Адже приватне підприємство посідає особливе місце в економічній сис-

© Любімова С. Ю., 2012