

Міністерство внутрішніх справ України
Академія управління МВС

Вісник Академії управління МВС

1-2, 2008

**НАУКОВИЙ
ЖУРНАЛ**

**Заснований
у грудні 2006 року**

**Видається
4 рази на рік**

**Засновник і
видавець —**

**Академія
управління
Міністерства
внутрішніх
справ**

Редакційна колегія:

Білоус В.Т., д.ю.н., проф., (голова);
Ващенко І.В., д.психол.н., с.н.с.;
Барко В.І., д.психол.н., доц.;
Грохольський В.Л., д.ю.н., доц.;
Засанський В.В., д.е.н., проф.;
Проценко Т.О., д.ю.н., доц.;
Снігерьев О.П., д.ю.н., проф.;
Чайковський А.С. д.і.н., проф.;
Захматов В.Д., д.т.н., проф.;
Копиленко О.Л., д.ю.н., проф.;
Мурашин О.Г., д.ю.н., проф.;
Попович В.М., д.ю.н., проф.;
Рябенко О.П., д.ю.н., проф.;
Чобітько М.Г., д.пед.н., доц.;
Шамрай В.О., д.держ.упр., проф.;
Коваленко В.В., д.ю.н., проф.;
Корецький М.Х., д.держ.упр., проф.;
Олуйко В.М., д.держ.упр., проф.;
Рижих В.М., д.держ.упр., проф.;
Ткаченко А.М. д.держ.упр., проф.;
Тронь В.П., д.держ.упр., проф.;
Ярмиш О.Н., д.ю.н., проф.;
Бабенко В. Г., к.пед.н., доц.;
Боярко Г. В., к.пед.н., доц.;
Братков І. С., к.ю.н., доц.;
Гвоздецький В.Д., к.філос.н., доц.;
Гусаров С.М., к.ю.н.;
Дульський О.О., к.ю.н., доц.;
Заросило В.О., к.ю.н., доц.;
Клачко В.М., к.пед.н., доц.;
Котляр В. Ю., к.ф.-м.н., доц.;
Лов'як О.О., к.ю.н.;
Ольшевський К.М., к.ю.н.;
Підюков П.П., к.ю.н., доц.;
Шепелева Н. В., к.ю.н., доц.;
Шестопалова Л.М., к.ю.н., с.н.с.;
Шилінгов В. С., к.ю.н., доц.;
Возник М. В.

Вісник Академії управління МВС
Науковий журнал

Рекомендовано до друку
Вченою радою Академії управління МВС
протокол № 14 від 31.07.2008

У журналі публікуються основні результати наукових досліджень у галузі права та державного управління, висвітлюються теоретичні та практичні проблеми права, правозастосування та державного управління.

Призначений для працівників правоохоронних, судових та інших державних органів, науковців у галузі права та державного управління, студентів вищих юридичних і суміжних закладів освіти, членів правозахисних організацій та всіх, хто цікавиться питаннями науки, права та державного управління.

Надруковані статті пройшли рецензування.

© Вісник Академії управління
Міністерства внутрішніх справ

З М І С Т

Сергій ГУСАРОВ

Управління підготовкою кадрів органів внутрішніх справ
для реалізації адміністративно-юрисдикційної компетенції5

Організація та діяльність органів внутрішніх справ України

Олександр СНИГЕРЬОВ

Запобігання корупції в правоохоронних органах України 14

Психолого-педагогічне та кадрове забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України

Олександр МАЛХАЗОВ, Валерій КОТЛЯР,

Олександр АНТОНОВ

Використання діагностичного дослідницького комплексу
в системі профвідбору в органах внутрішніх справ України22

Володимир ТЕМЧЕНКО

Мораль як об'єктивна форма руху соціальної форми матерії28

Технології, методи, моделі у сфері державного управління

Валерій БРИЖКО

Ідентифікаційний номер та захист персональних даних.....39

Ренат КУЗЬМІН, Олексій ЮЛДАШЕВ

Модель метауправління в Україні: аналіз проблеми51

Володимир ГРОХОЛЬСЬКИЙ, Володимир ЦИНДРЯ

Запровадження в органах внутрішніх справ надання
адміністративних послуг населенню60

Теорія і практика оперативно-розшукової діяльності*Микола КОРЧОВИЙ, Костянтин ОЛЬШЕВСЬКИЙ*

Проблеми правовідносин у процесі
 конфіденційного співробітництва
 оперативних підрозділів ОВС з громадянами66

Теоретичні проблеми держави та права*Віктор БРАТАСЮК*

Особливості методологічного аналізу правової реальності.....74

**Загальнотеоретичні аспекти держави та права,
актуальні питання захисту прав людини***Віта ІВАЩЕНКО*

Поняття та джерела міжнародного кримінального права88

Олег ЛОВ'ЯК, Сергій ТІХОНОВ, Едуард ЧЕБОТАРЬОВ

Відшкодування шкоди, завданої незаконним проведенням
 оперативно-розшукових заходів98

Боротьба зі злочинністю та забезпечення громадського порядку*Володимир ЗАРОСИЛО*

Здійснення адміністративних заходів
 щодо боротьби з курінням107

Микола УДОВИК

Легалізація коштів і матеріальних цінностей, отриманих
 незаконним шляхом114

УДК 342

Володимир Грохольський

доктор юридичних наук, доцент,
начальник кафедри теорії та практики управління ОВС Академії управління МВС;

Володимир Циндря

ад'юнкт ад'юнктури Академії управління МВС

ЗАПРОВАДЖЕННЯ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ

Розглянуто питання організації надання населенню адміністративних послуг органами внутрішніх справ. Узагальнено думки фахівців щодо ознак надання таких послуг.

Рассмотрен вопрос организации предоставления населению административных услуг органами внутренних дел. Обобщенно мнения специалистов относительно признаков предоставления таких услуг.

The organization of administrative services done by the law enforcement agencies to the population is viewed. The views of different scientists concerning such services are summarized.

Ключові слова: адміністративні послуги, органи внутрішніх справ, населення, державні органи, місцеве самоврядування.

Ключевые слова: административные услуги, органы внутренних дел, население, государственные органы, местное самоуправление.

Keywords: administrative services, law enforcement agencies, population, state organs, local government.

Адміністративна реформа в Україні потребує змістовного перегляду взаємовідносин між органами державної влади, місцевого самоврядування і населенням.

Однією із функцій державної виконавчої влади, до якої відносяться й органи внутрішніх справ, є надання послуг населенню. На наш погляд, ця функція не є новою в державному управлінні і, зокрема, в діяльності органів внутрішніх справ. Інше питання, що до недавніх часів про публічні адміністративні послуги в нашій державі не го-

ворили взагалі, і це не визначалось як пріоритетний напрям органів державної влади та місцевого самоврядування.

Вивчаючи зарубіжний досвід надання публічних адміністративних послуг населенню, слід звернути увагу на те, що ще з 80-х років ХХ ст. у Великій Британії, США, Канаді, Японії та інших державах, а сьогодні у більшості держав Європейського Союзу, де відбулася зміна пріоритетів у державній діяльності, а також у засадах і формі відносин між владою і громадянами така діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування є пріоритетною. Людина, її права, свободи та потреби у цих державах визнані соціальною цінністю, а головним завданням публічної влади визначено саме надання якісних послуг населенню. Відповідно, громадяни цих держав у відносинах із владою є не прохачами, а споживачами послуг. Держава орієнтується на потреби громадян так само, як підприємці орієнтуються на потреби споживача (“клієнта”), його запити та очікування. Такі цінності задекларовано і в Україні, хоча для їх реалізації потрібно багато чого зробити. Права і потреби людини в сучасному українському суспільстві мають стати не другорядним завданням, а найголовнішою метою органів державної влади та місцевого самоврядування [1].

Про надання послуг органами державної влади і місцевого самоврядування в Україні йдеться з кінця ХХ ст. Однак у використанні категорії “послуги” головний акцент робився на юридичний аспект, і зокрема на адміністративні процедури їх надання. Пояснити це можна тим, що в основному про це йшлося в працях представників науки адміністративного права В.Б. Авер’янова та І.Б. Коліушко. Хоча термін “послуги” в публічному праві вже зустрічався і не лише в програмних документах з адміністративної реформи, а й у чинних нормативно-правових актах, у яких згадуються поняття “державних послуг” та “платних послуг”, що надаються органами влади [2; 3;4; 5; 6].

З прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України від 11 травня 2006 року № 614 “Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади” вводиться нова термінологія “система управління якістю”, яка спрямована на забезпечення високої якості продукції, процесів, робіт та послуг [7].

У зв'язку з цим серед науковців виникає багато дискусійних питань. Перш за все щодо “управління якістю”. На наш погляд, така термінологія не досить вдала, оскільки у такому формулюванні об’єктом управління виступає якість. Чи є це правильним? Виходячи з теорії соціального управління, об’єктом управління може бути тільки фізична особа (людина). Якість об’єктом управління бути не може. Крім цього, не слід, на наш погляд, змішувати чи ототожнювати поняття “управління якістю” і “якісне управління”. У першому випадку, коли йдеться про “управління якістю” – йдеться про об’єкт управління, а у другому – “якісне управління”, – про систему і процес управління. На нашу думку, систему і процес управління можна визначати як якісними чи неякісними, або ефективними чи неефективними.

Крім того, у Програмі запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади не визначено, що слід розуміти під послугами. Адже теперішня практика використання категорії “послуги” відносно органів виконавчої влади не має майже нічого спільного з послугами у державах, на які ми вже посилалися. В Україні фактичним мотивом впровадження категорії послуг стала потреба заробляння додаткових коштів органами виконавчої влади, державними установами, організаціями та органами місцевого самоврядування. Тому чітке виокремлення категорії послуг сприяло б припиненню такої практики і забезпеченню правомірного та ефективного використання публічних функцій управління. Це дозволить відмежувати господарську діяльність, яку нерідко здійснюють адміністративні органи, якщо переглянути згадувані переліки “платних послуг”, і послуги, які надаються через реалізацію владних повноважень адміністративних органів.

Розуміння юридичного змісту “послуги” надало б змогу уніфіковано регулювати відповідні відносини та впроваджувати нові організаційні форми їх надання в системі органів внутрішніх справ. На наш погляд, при наданні послуг необхідна обов’язкова наявність двох сторін: суб’єкт, що надає послуги, і об’єкт, який їх отримує. І не просто отримує, а є замовником таких послуг. Тому ми підтримуємо думку науковців, які вважають, що послуги – це діяльність щодо задоволення певних потреб особи, і здійснюється така діяльність за ініціативою особи, на її прохання [8, 118]. Водночас слід уточнити,

що замовником послуг може виступати як фізична, так і юридична особа.

Щодо органів внутрішніх справ, то у своїй діяльності вони мають найбільш типові відносини з замовниками послуг – розгляд звернень (заяв, скарг, повідомлень та пропозицій). Саме в цій групі й слід шукати те, що можна віднести до послуг, які надаються органами внутрішніх справ. Адже особа сама звертається до органу внутрішніх справ, оскільки рішення або дія органу внутрішніх справ необхідні для реалізації чи захисту її прав і свобод.

Узагальнивши думки фахівців, на наш погляд, можна виділити певні ознаки надання послуг органами внутрішніх справ:

- послуга органами внутрішніх справ надається за зверненням особи;
- надання послуг пов'язано із забезпеченням умов для реалізації суб'єктивних прав конкретної особи;
- послуги органами внутрішніх справ надаються обов'язково через реалізацію владних повноважень;
- результатом надання послуги в процедурному значенні є юридичний акт (рішення або дія органу, яким задовольняється звернення особи).

Крім того, формальною ознакою надання послуги можна вважати наявність спеціального правового регулювання порядку надання таких послуг. В ідеалі право на отримання особою конкретної послуги та відповідне повноваження органу внутрішніх справ має бути чітко врегульованим [8, 119]. Правове регулювання відносин органів державної влади та місцевого самоврядування з громадянами та юридичними особами в українському суспільстві є однією з актуальних проблем.

У сучасних умовах бурхливого розвитку суспільних відносин для покращання якості надання послуг органами внутрішніх справ населенню необхідно вживати системних заходів. Насамперед слід розмежувати підрозділи, що здійснюють, наприклад, оперативну-службову діяльність, яку не слід, на наш погляд, відносити до надання послуг населенню, і підрозділи, що надають чи можуть надавати послуги населенню. У другій категорії необхідно виділити підрозді-

ли, які надають адміністративні послуги, та зосередити їх діяльність на якості цієї роботи.

Для визначення якісного надання послуг необхідно виробити стандарти їх надання органами внутрішніх справ. Під стандартами якості послуг можна розуміти мінімальні вимоги щодо надання послуги, які має забезпечити орган (підрозділ) внутрішніх справ, а також критерії, за допомогою яких можна оцінити, наскільки споживач послуги задоволений її наданням. При визначенні стандартів якості надання послуг можна враховувати такі критерії, як результативність, простота і зручність, оперативність, відкритість та об'єктивність.

Актуальність проблематики надання органами внутрішніх справ послуг населенню є безперечною. І хоча багато питань залишаються надзвичайно дискусійними, проте деякі з них можна вирішити уже сьогодні, а окремі потребують досконалого вивчення.

Список використаних джерел

1. Конституція України із змінами, внесеними згідно із Законом України № 2222-IV від 8.12.2004 // ВВР України. – 2005. – № 2. – Ст. 44.

2. Про оподаткування прибутку підприємств: Закон України від 22 травня 1997 року. – Ел. ресурс.: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>>.

3. Перелік платних послуг, що можуть надаватися митними органами, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2002 року № 1952. – Ел. ресурс.:<<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>>.

4. Перелік платних послуг, що надаються підрозділами Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2001 року № 556. – Ел. ресурс.: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>>.

5. Положення про проведення статистичних спостережень та надання органами державної статистики послуг на платній основі, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2000 року № 1659. – Ел. ресурс.: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>>.

6. Порядок виконання земельно-кадастрових робіт та надання послуг на платній основі державними органами земельних ресурсів, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 01.11.2000 № 1619.

7. Програма запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади: Затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2006 № 614.

8. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. За-рубіжний досвід і пропозиції для України / Авт.-упоряд. В.П. Тимошук. – К.: Факт, 2003.

Стаття надійшла 29.07.2008.