

проектів нормативно-правових актів, але і як певну державно-правову категорію. Це означає, що така концепція повинна бути законодавчо зафіксованим відображенням світоглядної позиції вищого політичного керівництва держави в питаннях про соціальне призначення поліції, її місце і роль у суспільстві, цілі, завдання. Зрозуміло, що механічна зміна назви «міліції» на «поліцію» не може стати панацеєю від усіх лих, що мають місце у зазначеному правоохоронному відомстві. Потрібна злагоджена системна робота на усіх рівнях, кінцевою метою якої може стати створення принципово нової поліцейської інституції європейського зразка.

1. Питання реформування органів внутрішніх справ України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1118-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://document.ua/pitannja-reformuvannja-organiv-vnutrishnih-sprav-ukrayini-doc210056.html>

2. Концепція «100 днів якості Національної поліції України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mvs.gov.ua/mvs/article/1714126?annId=1714127>

3. Зозуля І. В. Органи внутрішніх справ України: поняття та зв'язок між змістом і формою / Зозуля І. В. // Наше право. – 2009. – № 1. – Ч. 1. – С. 49–55.

4. Результати соціологічного дослідження «Оцінка громадянами ситуації в Україні та стану проведення реформ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://razumkov.org.ua/ukr/news.php?news\\_id=635](http://razumkov.org.ua/ukr/news.php?news_id=635).

5. Бесчастний В.М. Міжнародний досвід у діяльності міліції України // Віче. – 2009. – № 24 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/1780/>

**Миронюк Роман Вікторович**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри адміністративного права,  
процесу та адміністративної діяльності  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

## **ОКРЕМІ ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ СЛУЖБИ ДІЛЬНИЧНИХ ІНСПЕКТОРІВ ПОЛІЦІЇ (ШЕРИФІВ) В УКРАЇНІ З ОГЛЯДУ НА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД**

У серпні 2015 року набули чинності основні положення Закону України «Про національну поліцію» від 2 липня 2015 року, зокрема ті, що стосуються структури Національної поліції [1]. Зокрема, цим Законом визначено, що до структури Національної поліції входять такі служби: кримінальна поліція; патрульна поліція; органи досудового розслідування; поліція охорони; спеціальна поліція; поліція особливого призначення. З часом виявилось, що законодавче визначення такої структури Національної поліції було передчасним, адже з цієї структури випали в першу чергу

служби, що опікуються питаннями забезпечення публічного порядку (крім патрульної служби) та превентивної діяльності (діяльності пов'язаної з вжиттям заходів недопущення вчинення правопорушень та злочинів), що є основною функцією поліції будь-яких цивілізованих країн. Для виправлення цієї ситуації на рівні територіальних управлінь та відділів Національної поліції були створені підрозділи превентивної діяльності та службу дільничних інспекторів міліції переформатували у службу дільничних офіцерів поліції, однак нормативні основи їх діяльності залишились незмінними. Так, правовий статус служби дільничних офіцерів поліції визначено Положенням про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України, затвердженим наказом МВС від 11.11.2010 № 550, в якому вказано завдання, основні напрями організації роботи, обов'язки і права працівників служби дільничних інспекторів міліції. Відповідно до цього Положення основними завданнями працівників служби дільничних інспекторів міліції є: 1) проведення загальної та індивідуальної профілактичної роботи серед жителів адміністративної дільниці; 2) охорона громадського порядку та забезпечення громадської безпеки на території, що обслуговується; 3) робота з населенням та громадськими формуваннями на адміністративній дільниці щодо охорони громадського порядку та громадської безпеки, профілактики правопорушень та боротьби зі злочинністю; 4) участь разом з іншими службами та підрозділами органів внутрішніх справ у виявленні, попередженні, припиненні адміністративних правопорушень та злочинів, а також у розкритті злочинів, учинених на території адміністративної дільниці [2].

Аналіз правового статусу дільничного інспектора міліції та практика його застосування вказують на дуже широкий спектр завдань, які покладаються на дану посадову особу, не властивий їй меті та завданням. Наразі характерним є перевантаження дільничного не властивими його посаді функціями: зокрема, розкриття злочинів, безпосереднє залучення до охорони громадського порядку, адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі, та ін. Усе це призвело до неефективності діяльності сучасної служби дільничних інспекторів міліції. І зводити реформування цієї важливої служби поліції до простої зміни назви – це не спосіб змінити ситуацію на краще. Тому дана служба потребує кардинальних змін, і їх необхідно проводити з огляду на вивчення зарубіжного досвіду діяльності аналогічних служб поліції в різних розвинутих країнах, а не на прикладі однієї окремо взятої країни.

Перші кроки щодо цього було зроблено 23 вересня на засіданні КМУ, зокрема прийнято рішення про запровадження нового інституту шерифів, які мають замінити дільничних інспекторів у селах та невеликих містечках. Головна вимога до шерифа: знати в обличчя кожну людину та родину на своїй території. В МВС розраховують на допомогу США, Канади та ЄС при створенні нової служби, для цього передбачено 140 мільйонів гривень [3].

В той же час слід зауважити, що при створенні інституту (служби) шерифа виникає ряд проблем: перша – чи будуть вони працівниками поліції, оскільки в структурі поліції така служба відсутня; друге – якщо шерифи є поліцейськими, то до якої служби вони мають бути віднесені і хто буде здійснювати загальне керівництво цією службою; третє – виходячи з сутності інституту шерифа, його завдань та відсутності закріплення його правового статусу в Законі «Про Національну поліцію», чи не доцільніше його віднести до місцевої (муніципальної) поліції, прописавши його правовий статус в Законі «Про місцеву (муніципальну) поліцію»?

Відповідь на всі ці питання повинна бути очевидною і однозначною – оскільки шериф має забезпечувати охорону публічного порядку та правоохоронне обслуговування громадян в невеликих містечках і селах, така посада має створюватись на місцевому рівні і бути віднесена до структури посад місцевої поліції, правовий статус (порядок призначення чи обрання, штат-служба шерифа, завдання, повноваження, права та обов'язки, оплата праці, відповідальність) якого має бути визначено в Законі «Про місцеву поліцію», що наразі розробляється та в якому в перехідних положеннях слід визначити строки початку діяльності шерифів.

Однак формування служби поліцейських шерифів в Україні має здійснюватись виважено, з урахуванням вивчення та впровадження передового зарубіжного досвіду та зі збереженням й удосконаленням апробованої вітчизняної практики діяльності дільничних інспекторів міліції.

Враховуючи попередній досвід моделювання патрульної служби в Україні, можна спрогнозувати, що українська модель служби шерифів відрізнятиметься від усіх інших країн. Однак при запровадженні інституту шерифів в Україні існує багато питань, головне з яких – способи побудови цієї служби. Адже шериф – найчастіше посада виборна, і він підпорядковується не міністру внутрішніх справ, а місцевій громаді. Та й посади міністра МВС у багатьох країнах просто немає. В Україні вже існувала паралельна служба – муніципальна міліція. Її фінансував місцевий бюджет, при цьому її обов'язки зводилися в основному до патрулювання на вулицях, припинення правопорушень та підготовки матеріалів на порушників для передачі в слідчі органи державної міліції. Пізніше система муніципальної міліції була включена в МВС, в результаті чого на довгі роки місцеві громади були позбавлені власних органів правопорядку, підконтрольних і підзвітних їм. Як зазначають аналітичні видання, анонсована Прем'єром служба шерифів стане першим муніципальним утворенням правоохоронних органів, в той же час незрозумілим залишається ряд питань, зокрема: кому буде підпорядкований шериф, якими будуть функції шерифа, його права і порядок підзвітності [4].

Щоб відповісти на ряд поставлених вище питань, необхідно звернутись до передового досвіду тих країн, в яких створена та ефективно працює служба шерифів.

У США шериф округу є шефом окружної поліції (sheriff's department). Найчастіше слово «шериф» зараз вживається саме в цьому значенні. Обов'язки і взаємини між шерифом і поліцією штату значно різняться від штату до штату. В основному це підтримка правопорядку, боротьба зі злочинністю, допомога у здійсненні правосуддя, функцій судового пристава, адміністративне управління окружною в'язницею. Шерифи звичайно поділяються на три основні категорії: 1) шерифи з мінімальними правами – відповідають за в'язницю, транспортування ув'язнених, вручення повісток до суду та ін.; 2) шерифи з обмеженими правами – на додаток до перерахованих вище обов'язків виконують традиційні правоохоронні функції, такі як розслідування злочинів і патрулювання всередині свого округу; 3) шерифи, що виконують весь набір правоохоронних функцій, незалежно від кордонів округу. Наприклад, у північно-східних штатах повноваження шерифа значно звужені. Більшу частину роботи з охорони правопорядку забезпечує поліція штату. У шерифа є заступники, посади яких аналогічні посаді заступника начальника поліції поліцейського департаменту. На території США знаходиться близько 3500 офісів шерифів з чисельністю від 2 осіб. Найбільший офіс шерифа – в Лос-Анджелесі – налічує 11000 працівників. У багатьох сільських районах, особливо в південних штатах, традиційно шериф сприймається як більш впливова політична фігура, ніж адміністрація округу [5].

В обов'язки шерифа входять запобігання і розслідування кримінальних злочинів. Крім цього, офіцери контролюють порядок на дорогах. Роботу шерифа можна порівняти з роботою оперативника в нашій міліції, однак із більш широкими повноваженнями. Американська поліція обмежується лише містом, в той час як шериф веде нагляд за округом або графством. Корпус офіцерів поліції США не є каральним органом, а скоріше громадською службою, мета якої – підтримувати порядок на американських вулицях.

Виходячи із зарубіжного досвіду функціонування інституту шерифів, зокрема в США, Канаді, Австралії тощо, та доцільності його врахування при запровадженні в Україні, необхідно визначити порядок призначення (обрання) шерифа. В названих країнах з розвинутою та самоврядною структурою органів місцевого самоврядування посада шерифа є виборною посадою. В Україні, як країні молодій демократії, в якій лише сьогодні закладаються дієві правові механізми розвитку місцевого самоврядування, доречно буде використовувати механізм змішаної системи обрання (призначення) шерифа, який буде включати такі етапи: 1) місцеве самоврядування (МС) спільно з МВС визначає необхідну для підтримання правопорядку структуру та кількість шерифів у конкретному населеному пункті; 2) МС спільно з МВС оголошує конкурс на посаду шерифа з визначенням основних вимог до посади, які є загальними для відбору в поліцію, але однією з умов має бути проживання у відповідній місцевості не менше п'яти років; 3) МС та МВС створюють конкурсну комісію для

обрання претендентів на посаду, 2/3 якої мають складати представники громадськості; 4) після відбору кандидат на посаду проходить медичну, психологічну, антикорупційну перевірку та тестування на визначення професійних і морально-ділових якостей; 5) після цього здійснюється підготовка (навчання) шерифів, яке організовує МВС та яка має тривати не менше 2 місяців; 6) після складання на засіданні конкурсної комісії випускного комплексного іспиту за результатами навчання кандидатури претендентів на шерифів виносяться на затвердження на засіданні відповідної місцевої ради, яка простою більшістю приймає рішення про обрання шерифа.

Після призначення на посаду шериф набирає штат працівників відповідно до заявки МС. У разі неефективної роботи шерифа громада порушує перед місцевою радою процедуру відкликання шерифа. Нагляд за його діяльністю здійснюється прокуратурою, котра у разі порушення шерифом закону звертається до суду.

Висновок. Таким чином, структурна побудова підрозділів патрульної поліції повинна здійснюватись з урахуванням вивчення та впровадження передового зарубіжного досвіду та зі збереженням й удосконаленням апробованих ефективних вітчизняних практик використання сил та засобів, що використовувались міліцією під час охорони громадського порядку. Ця структура має відповідати загальносвітовому стандарту ефективності діяльності патрульної служби – системного, науково обґрунтованого розташування сил та використання засобів охорони публічного порядку, за якого кожний громадянин мав впевненість у своїй безпеці, а показником успішності такої діяльності є задоволення громадськості діяльністю поліції та низький рівень злочинності.

---

1. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40-41. – Ст. 379.

2. Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України : Наказ МВС України від 11.11.2010 № 550 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 95. – С. 120. – Ст. 3386.

3. Яценюк анонсував появу в Україні шерифів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tsn.ua/ukrayina/yacenyuk-anonsuvav-rojavu-v-ukrayini-sherifiv-499240.html>.

4. Шерифи в Україні: якими вони будуть [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://av.pl.ua/podii/ukrayina/3074-sherifi-v-ukrayini-jakimi-voni-budut.html>.

5. Доценко О. С. Основні напрями діяльності поліції зарубіжних країн, основними завданнями яких виступає забезпечення громадської безпеки / О. С. Доценко // Митна справа. – 2014. – № 2 (92). – Частина 2. – Книга 2. – С. 217-220.