

БАНЧУК О. А.,кандидат юридичних наук^{*}

ORCID: 0000-0002-4210-8584

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ ФОРМУВАНЬ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Наукова стаття присвячена висвітленню особливостей діяльності місцевих формувань із забезпечення правопорядку в умовах децентралізації виконавчої влади. Встановлено, що місцеві формування утворюються рішеннями місцевих рад у формі комунальних підприємств або як виконавчі органи місцевого самоврядування. Визначені категорії справ, які розглядаються місцевими формуваннями, та ідентифіковані проблеми в процедурі їх вирішення. Часто ефективність заходів органів місцевого самоврядування з протидії правопорушенням залежить від діяльності державних органів, тому що представники формувань не можуть самостійно розпочати провадження навіть у випадках виявлення обставин вчинення певного адміністративного проступку.

Зроблено висновок, що місцеві формування (варти/поліції/дружини) є поширеним явищем в Україні, однак досі не отримали належного правового регулювання. Їх службовці не мають повноважень поліції, але фактично намагаються перебирати на себе її повноваження. Також визнана необхідність продовження процесу децентралізації повноважень органів місцевого самоврядування у цій сфері.

Ключові слова: місцеві формування правопорядку, муніципальна варта, інспектори з паркування, децентралізація виконавчої влади.

Банчук А. А. Административно-правовые основы деятельности местных формирований по обеспечению правопорядка в условиях децентрализации исполнительной власти

Научная статья посвящена освещению особенностей деятельности местных формирований по обеспечению правопорядка в условиях децентрализации исполнительной власти. Установлено, что местные формирования образуются решениями местных советов в форме коммунальных предприятий или как исполнительные органы местного самоуправления. Определены категории дел, которые рассматриваются местными формированиями, и идентифицированы проблемы в процедуре их решения. Часто эффективность мероприятий органов местного самоуправления по противодействию правонарушениям зависит от деятельности органов государственной власти, так как представители формирований не могут самостоятельно начать производство даже в случаях выявления обстоятельств совершения определенного административного проступка.

Сделан вывод, что местные формирования (стражи/полиция/дружини) распространено явление в Украине, однако до сих пор не получили должного правового регулирования. Их служащие не имеют полномочий полиции, но фактически пытаются брать на себя их полномочия. Также признана необходимость продолжения процесса децентрализации полномочий органов местного самоуправления в этой сфере.

Ключевые слова: местные формирования правопорядка, муниципальная стража, инспекторы по парковке, децентрализация исполнительной власти.

^{*} **Banchuk Oleksandr**, Candidate of Juridical Sciences (Ph. D.)

Banchuk Oleksandr. Administrative and legal bases of activity of local law enforcement units in the conditions of decentralization of executive power

The scientific article is devoted to covering peculiarities of local units activities in providing law and order in the conditions of decentralization of executive power. It is stated that local units are set up by the decision of local councils as utility companies or as executive local self government bodies. The categories of cases which are investigated by local units are determined and the problems in the procedure of their solving are identified. The efficiency of measures of local self government bodies often depends on the activity of the state bodies because the representatives of the units can not start proceedings by themselves even when the circumstances of commitment of a certain administrative offense are identified.

The conclusion is made that local units (guards/ police) are a wide spread phenomenon in Ukraine, however, they have not received a proper law regulation so far. Their officers do not have the authority of police but, in fact, try to take over their powers. It is admitted that there is a necessity to continue the process of decentralization of the powers of local self government bodies in this sphere.

Key words: local law enforcement units, municipal guards, parking inspectors, decentralization of executive power

Вступ. Не зважаючи на процес децентралізації влади, який активно проходить в Україні з 2014 року, питання забезпечення правопорядку в громадах досі не визнається пріоритетом в діяльності органів місцевого самоврядування.

Хоча в окремих територіальних громадах (особливо, в містах) почали активно створювати різноманітні формування місцевого самоврядування з охорони правопорядку під назвами «муніципальні (місцеві) поліції», «муніципальні (місцеві) варті» та «муніципальні (місцеві) дружини» тощо.

Виклад основного матеріалу. Місцеві формування утворюються рішеннями місцевих рад в порядку, передбаченому Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР, у формі комунальних підприємств або рідше як виконавчі органи місцевого самоврядування (наприклад, департамент муніципальної варті Луцької міської ради).

Зокрема, Шостий апеляційний адміністративний суд, розглядаючи справу № 810/213/18, у своїй Постанові від 27 листопада 2018 року визнав, що Білоцерківська міська рада Київської області має право утворювати комунальне підприємство «Муніципальна вартя» на підставі положень статті 143 Конституції України, пункту 30 частини 1 статті 26 та статті 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а також пункту 5 статті 58 та статті 78 Господарського кодексу України. Суд не взяв до уваги доводи позивача, що створенням цього комунального підприємства дублюється діяльність вже існуючих правоохоронних органів. Оскільки ця вартя «виконує покладені на нього обов'язки лише у порядку взаємодії з правоохоронними органами та жодним чином не перебирає на себе повноваження, які законодавчо закріплені за іншим органом».

Також суд не взяв до уваги твердження про можливість обмеження прав осіб в діяльності цього комунального підприємства: «доводи, що ... мешканці міста Біла Церква можуть бути позбавлені особистої свободи буквально за будь-що, не беруться до уваги, оскільки тривалість затримання особи-правопорушника працівниками комунального підприємства Білоцерківської міської ради «Муніципальна вартя» обмежується часом прибуття на місце виклику працівників поліції і не може розцінюватися як порушення права на свободу та особисту недоторканність затриманого правопорушника».

Утворення муніципальної варти як департаменту у міській раді (виконавчого органу міської ради) також відповідає вимогам Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», оскільки «не дублює повноваження органів Національної поліції і такі органи не підміняють її»¹.

Ще в одному випадку суд визнав, що міська рада при створенні муніципальної варти у формі комунального підприємства реалізовує не владні повноваження, а «організаційно-господарські повноваження у процесі управління господарською діяльністю (частина 6 статті 3 Господарського кодексу України)»².

Місцеві формування утворені у формі комунальних підприємств діють відповідно до завдань, покладених на них статутами комунальних підприємств (муніципальних варт), які затверджуються органами місцевого самоврядування та реєструються в органах юстиції.

Також існує практика, відповідно до якої закріплення положення про муніципальну варту відбувається в основному документі місцевої громади — Статуті територіальної громади. На сьогодні ці положення закріплені в статутах міст Львова, Луцька та Тернополя. Так, у частині 3 статті 66 Статуту територіальної громади м. Львова зазначено: «З метою підвищення рівня захищеності життя, здоров'я, прав і свобод громадян, їх власності, сприяння охороні громадського порядку у м. Львові, запобіганню правопорушенням, посиленню боротьби зі злочинністю, Львівська міська рада утворює муніципальну варту, яка утримується за рахунок коштів міського бюджету м. Львова»³.

Окремо варто згадати про формування, в назві яких до останнього часу було присутнє слово «поліція». В окремих містах, наприклад у Вінниці, Дніпрі, Ужгороді, Тернополі, Луцьку, органами юстиції було зареєстровано комунальні підприємства з назвою «муніципальна поліція». Вже на той момент Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань» містив заборону використовувати в назві юридичних осіб приватного права повне чи скорочене найменування державних органів або органів місцевого самоврядування, або похідні від цих найменувань. Хоча комунальні підприємства є юридичними особами публічного права не варто створювати та реєструвати підприємства таких суб'єктів, які вводять в оману людей і створюють уявлення, що поряд із централізованою Національною поліцією України існують ще автономні від неї місцеві поліцейські сили.

Як наслідок ця проблема здебільшого вирішена ухваленням Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо використання найменування та ознак належності до Національної поліції України» № 2584-VIII, який набрав чинності 2 травня 2019 року в частині адміністративної відповідальності за порушення цих правил.

Закон України «Про Національну поліцію» доповнений статтею 5-1, яка передбачає, що використання найменування поліції або похідних від нього, у тому числі викладених іноземною мовою, ознак належності до поліції здійснюється виключно поліцією, а в інших випадках — за рішенням керівника поліції. А Кодекс України про адміністративні правопорушення доповнено статтею 184-3 «Незаконне використання найменування та ознак належності до Національної поліції України».

Наразі більшість «муніципальних (місцевих) поліцій» змінили своє найменування відповідно до ухваленого Закону. Але окремі формування, продовжують здійснювати свою діяльність із цією назвою.

Зважаючи на викладене, можна погодитись із визначенням місцевої поліції (варті), яке запропоноване Капітоною Н. В. «... ним є виконавчий орган місцевого самоврядування, що створюється місцевою радою, підконтрольний і підзвітний їй і фінансується з місцевого бюджету з метою забезпечення інтересів територіальної громади та її обслуговування у сфері підтримки правопорядку за умов тісної співпраці та взаємодії з іншими органами правопорядку»⁴.

При цьому можна виокремити такі ознаки місцевої поліції (варті) в структурі органів публічної влади як виконавчого органу місцевого самоврядування:

- 1) створюється місцевою радою у структурі її виконавчих органів;
- 2) фінансується за рахунок коштів місцевого бюджету;
- 3) створення є не обов'язком територіальної громади, а її правом;
- 4) підконтрольна та підзвітна місцевій раді;
- 5) підпорядкована виконавчому комітету місцевої ради;
- 6) метою діяльності є забезпечення інтересів територіальної громади та її обслуговування у сфері підтримки правопорядку;
- 7) функціонує в тісній співпраці та взаємодії з іншими органами правопорядку;
- 8) володіє необхідною для реалізації покладених на неї повноважень системою сил, знарядь і засобів;
- 9) компетенція визначається територіальною громадою відповідно до чинного законодавства;
- 10) до складу входять лише цивільні особи.

У випадку утворення місцевого формування як виконавчого органу місцевого самоврядування, його службовці отримують відповідний статус, передбачений статтею 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» і статті 2 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 року № 2493-III. Так, згідно із зазначеними законами, посадовою особою місцевого самоврядування визнається особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження у здійсненні організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету.

Водночас законодавство не передбачає жодних обмежень участь щодо прийняття на роботу осіб до комунального підприємства, окрім загальних положень законодавства України про працю. Фактично, працівником такого місцевого формування може бути будь-який працездатний громадянин, іноземець та особа без громадянства.

Таким чином, у складі подібних місцевих варт у формі комунальних підприємств можуть теоретично працювати будь-які особи, в тому числі ті, судимі з яких не знята або не погашена у встановленому законом порядку тощо.

Також місцеві формування жодним чином не обмежені в чисельності. А кількість працівників повністю залежить від розміру фінансування з боку органу місцевого самоврядування.

Для місцевих формувань не існує жодних спеціальних знаків розрізнення. На практиці вони використовують однострій подібний до поліцейського чи міський камуфляж, для того, що їх ідентифікували як органи правопорядку. Це проявляється по-різному, але мають місце і копіювання емблем МВС та поліції, і використання погонів, шевронів і нашивок, індивідуальних жетонів, форми,

включаючи кашкети, зовнішнє оформлення автомобілів, використання шоломів типу «сфера», бронжилетів тощо.

Стаття 140 Конституції України і стаття 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» гарантують право територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення. Виходячи з положень Закону такими «питаннями місцевого значення» у сфері забезпечення правопорядку визнаються:

- у галузі житлово-комунального господарства: контроль за діяльністю громадських вбиралень, стоянок та майданчиків для паркування автомобільного транспорту; контроль за якістю питної води; контроль за станом благоустрою населених пунктів; контроль за дотриманням правилами паркування транспортних засобів (стаття 30);

- у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища – контроль за додержанням земельного та природоохоронного законодавства; контроль заходів щодо землеустрою; контроль за поведінням з відходами (стаття 33).

А статті 38 і 38-1 Закону також передбачають повноваження місцевого самоврядування щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян, а також у сфері надання безоплатної правової допомоги.

Згідно зі статтями 218 та 219 Кодексу про адміністративні правопорушення наразі вже близько 40 адміністративних проступків розглядаються адміністративними комісіями при виконавчих органах місцевих рад і виконавчими комітетами місцевих рад. Але цей перелік діянь, що можуть переслідуватися представниками органів місцевого самоврядування, не охоплює всього спектру питань, які відносяться до сфери життєдіяльності територіальних громад.

Водночас можливість розгляду справ про адміністративні правопорушення визнається не власним (самоврядним), а делегованим повноваженням виконавчих органів місцевих рад (підпункт 4 пункту б) частини першої статті 38 Закону).

Здійснена таким чином класифікація законодавця свідчить про те, що повноваження з притягнення до адміністративної відповідальності не вважаються за своїм змістом «питаннями місцевого значення». Однак за відсутності цих повноважень у органів самоврядування, вони будуть позбавлені повноцінних можливостей забезпечити правопорядок на території громад.

Навіть із зазначених вище 40 складів адміністративних проступків, підвідомчих органам місцевого самоврядування (адміністративних комісіям і виконавчим комітетам), лише щодо половини (20) органи мають повну адміністративну юрисдикцію. Тобто, службовці органу самоврядування уповноважені як складати протоколи про ці види адміністративних правопорушень, так і розглядати відповідні справи та застосовувати адміністративні стягнення. Зокрема, мова йде про перевірку додержання таких важливих для безпеки громад правил і порядків, як правила користування енергією, водою чи газом (стаття 103-1 КУАП), правила користування житловими будинками і житловими приміщеннями (стаття 150 КУАП), правила благоустрою населених пунктів (стаття 152 КУАП), правила утримання собак і котів (стаття 154 КУАП), правила торгівлі (стаття 155 КУАП), в тому числі правила торгівлі пивом, алкогольними напоями і тютюновими виробами (стаття 156 КУАП) та правила торгівлі на ринках (стаття 159 КУАП) тощо.

Судова практика засвідчує, що найбільшу кількість справ про адміністра-

тивні правопорушення, які розглядаються органами місцевого самоврядування, становлять:

- 1) порушення правил благоустрою (стаття 152 КУАП) у вигляді:
 - самовільного перекриття проїзду транспортних засобів до внутрішнього двору багатоквартирного будинку⁵;
 - відмови від укладення договору на вивіз побутових відходів⁶;
 - спалювання сухого листя і гілля⁷;
 - порушення правил паркування транспортного засобу⁸;
 - забруднення води⁹;
 - порушення правил торгівлі¹⁰;
 - нецільового використання земельної ділянки, наданої для розміщення парковки автомобілів;
 - самовільного використання об'єкта благоустрою (земельної ділянки) для розміщення об'єктів, які здаються в оренду;
 - самовільного встановлення тимчасової споруди (торгового павільйону, гаражу, торговельної експозиції, рекламної конструкції, паркану).

2) продаж спиртних напоїв, тютюнових виробів неповнолітній особі (частина 2 статті 156 КУАП)¹¹;

3) торгівля з рук алкогольними напоями (частина 3 статті 156 КУАП)¹².

В інших 20-ти категоріях справ адміністративні комісії і виконавчі комітети лише приймають постанови про адміністративні правопорушення. А розпочинати відповідні провадження і складати протоколи про адміністративні проступки уповноважені виключно представники органів державної влади (наприклад, Національної поліції, інспекційних органів і т. д.). Зокрема, слід згадати такі справи: про порушення вимог охорони культурної спадщини (стаття 92 КУАП), ворожіння в громадських місцях (стаття 181 КУАП), заняття проституцією (стаття 181-1 КУАП), порушення вимог щодо захисту від шуму та правил додержання тиші (стаття 182 КУАП) тощо.

Отже, ефективність заходів органів місцевого самоврядування з протидії цих видів адміністративних правопорушень повністю залежить від діяльності органів державних органів. Тому що представники органів самоврядування не можуть самостійно розпочати провадження навіть у випадках самостійного виявлення чи повідомлення їм про обставини вчинення певного адміністративного проступку.

З повноваженнями щодо складенням протоколів про проступки (початком провадження) на практиці виникають також наступні проблеми. Так, згідно з пунктом 2 частини першої статті 255 КУАП у справах, які розглядаються адміністративними комісіями і виконавчими комітетами місцевих рад, протоколи уповноважені складати «посадові особи, уповноважені на те виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад». Відповідно до статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» і статті 2 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 року № 2493-III посадовою особою місцевого самоврядування визнається особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження у здійсненні організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету.

Водночас в багатьох громадах на підставі рішень місцевих рад утворені комунальні підприємства з охорони правопорядку та благоустрою, працівникам

яких надані повноваження щодо складення протоколів про адміністративні правопорушення на підставі статті 255 КУАП. Такі рішення місцевих рад суперечать законодавству, оскільки працівники комунальних підприємств не можуть вважатися посадовими особами, яких законодавство (КУАП) уповноважує на складання протоколів і початок справ про адміністративні правопорушення.

Однак суди не бачать у цьому порушень вимог законодавства і визнають законними рішення місцевих рад про уповноваження працівників комунальних підприємств на складання протоколів про адміністративні правопорушення.

Так, у Постанові Апеляційного суду Волинської області від 19 квітня 2018 року № 33/773/202/18 зазначено, що згідно зі статтею 255 КУАП протоколи про правопорушення мають право складати посадові особи, уповноважені на те виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад. А відповідно до Рішення виконавчого комітету Луцької міської ради від 17 лютого 2016 року № 107-1 «Про уповноваження посадових осіб щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення», посадових осіб департаменту муніципальної поліції міської ради уповноважено складати протоколи про адміністративні правопорушення. Законність цього повноваження посадових осіб департаменту муніципальної поліції міської ради підтверджене і в адміністративному суді¹³.

Іншим прикладом є Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери паркування транспортних засобів» від 21 грудня 2017 року № 2262-VIII. Він передбачає, що розглядати справи про адміністративні правопорушення щодо порушення правил паркування і накладати за них адміністративні стягнення можуть інспектори з паркування, які є посадовими особами виконавчих органів сільських, селищних або міських рад (зміни до частини 3 статті 219 КУАП). Необхідність надання таких повноважень лише посадовим особам органів самоврядування зумовлюється також тим, що зазначені інспектори також можуть здійснювати тимчасове затримання транспортних засобів (стаття 265-4 КУАП). Тобто, вони уповноважені обмежувати користуватися об'єктами права власності громадян на час розгляду їх справ.

Висновки. Таким чином, місцеві формування (варти/поліції/дружини) є поширеним явищем в Україні, яке досі не отримало належного правового регулювання. Їх службовці не мають повноважень поліції, але фактично намагаються перебирати на себе її повноваження.

Також слід визнати необхідність продовження процесу децентралізації повноважень органів місцевого самоврядування, а також забезпечити:

- збільшення переліку справ про адміністративні правопорушення, які розглядатимуться представниками самоврядування;
- перетворення повноваження місцевого самоврядування з розгляду справ про адміністративні правопорушення з категорії делегованого у власне (самоврядне) повноваження;
- надання виключно посадовим особам місцевого самоврядування повноваження щодо складення протоколів про адміністративні проступки і позбавлення працівників комунальних підприємств цієї можливості;
- надання посадовим особам місцевого самоврядування повноваження щодо складення протоколів про адміністративні проступки у всіх справах, підвідомчих органам самоврядування.

1. Постанова Львівського апеляційного адміністративного суду від 20 грудня у справі № 876/10077/17. 2. Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 7 червня 2017 року у справі № 750/3043/17. 3. Статут міста Львова. URL : <https://city-adm.lviv.ua/lmr/city/regulations> 4. *Капітонова Н. В.* Муніципальна поліція в структурі органів публічної влади: теоретико-правове дослідження. Дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2017. С. 76. 5. Постанова Вінницького апеляційного адміністративного суду від 7 листопада 2017 року у справі № 127/3709/17. 6. Постанова Вінницького апеляційного адміністративного суду від 12 жовтня 2017 року у справі № 135/1915/16-а. 7. Постанова Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 11 вересня 2018 року у справі № 398/1933/18. 8. Постанова Львівського апеляційного адміністративного суду від 3 вересня 2018 року у справі № 876/5702/18 ; Постанова Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 3 вересня 2018 року у справі № 398/837/18. 9. Ухвала Вінницького апеляційного адміністративного суду від 7 березня 2017 року у справі № 127/20833/16-а. 10. Постанова Львівського апеляційного адміністративного суду від 6 вересня 2018 року у справі № 876/5198/18 ; Ухвала Львівського апеляційного адміністративного суду від 18 травня 2017 року у справі № 876/2586/17 ; Ухвала Вінницького апеляційного адміністративного суду від 12 січня 2017 року у справі № 127/18736/16-а. 11. Постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 4 грудня 2018 року у справі № 857/2239/18; Постанова Львівського апеляційного адміністративного суду від 30 листопада 2017 року у справі № 876/10648/17. 12. Постанова Апеляційного суду Волинської області від 18 квітня 2018 року у справі № 33/773/183/18. 13. Постанова Львівського апеляційного адміністративного суду від 6 вересня 2018 року у справі № 876/5198/18 ; Постанова Львівського апеляційного адміністративного суду від 28 лютого 2017 року у справі № 876/412/17.

References

1. Postanova Lvivskoho apeliatyinoho administratyvnoho sudu vid 20 hrudnia u spravi № 876/10077/17. (ukr) 2. Ukhvala Kyivskoho apeliatyinoho administratyvnoho sudu vid 7 chervnia 2017 roku u spravi № 750/3043/17. (ukr) 3. Statut mista Lvova. URL : <https://city-adm.lviv.ua/lmr/city/regulations>. (ukr) 4. *Kapitonova N. V.* Munitsypalna politysiia v strukturii orhaniv publichnoi vlady: teoretyko-pravove doslidzhennia. Dys. ... kand. yuryd. nauk. Kyiv, 2017. S. 76. (ukr) 5. Postanova Vinnytskoho apeliatyinoho administratyvnoho sudu vid 7 lystopada 2017 roku u spravi № 127/3709/17. (ukr) 6. Postanova Vinnytskoho apeliatyinoho administratyvnoho sudu vid 12 zhovtnia 2017 roku u spravi № 135/1915/16-a. (ukr) 7. Postanova Dnipropetrovskoho apeliatyinoho administratyvnoho sudu vid 11 veresnia 2018 roku u spravi № 398/1933/18. (ukr) 8. Postanova Lvivskoho apeliatyinoho administratyvnoho sudu vid 3 veresnia 2018 roku u spravi № 876/5702/18; Postanova Dnipropetrovskoho apeliatyinoho administratyvnoho sudu vid 3 veresnia 2018 roku u spravi № 398/837/18. (ukr) 9. Ukhvala Vinnytskoho apeliatyinoho administratyvnoho sudu vid 7 bereznia 2017 roku u spravi № 127/20833/16-a. (ukr) 10. Postanova Lvivskoho apeliatyinoho administratyvnoho sudu vid 6 veresnia 2018 roku u spravi № 876/5198/18; Ukhvala Lvivskoho apeliatyinoho administratyvnoho sudu vid 18 travnia 2017 roku u spravi № 876/2586/17; Ukhvala Vinnytskoho apeliatyinoho administratyvnoho sudu vid 12 sichnia 2017 roku u spravi № 127/18736/16-a. (ukr) 11. Postanova Vosmoho apeliatyinoho administratyvnoho sudu vid 4 hrudnia 2018 roku u spravi № 857/2239/18; Postanova Lvivskoho apeliatyinoho administratyvnoho sudu vid 30 lystopada 2017 roku u spravi № 876/10648/17. (ukr) 12. Postanova Apeliatyinoho sudu Volynskoi oblasti vid 18 kvitnia 2018 roku u spravi № 33/773/183/18. (ukr) 13. Postanova Lvivskoho apeliatyinoho administratyvnoho sudu vid 6 veresnia 2018 roku u spravi № 876/5198/18; Postanova Lvivskoho apeliatyinoho administratyvnoho sudu vid 28 liutoho 2017 roku u spravi № 876/412/17. (ukr).

Banchuk O.A. Administrative and legal bases of activity of local law enforcement units in the conditions of decentralization of executive power

The scientific article is devoted to covering peculiarities of local units activities in providing law and order in the conditions of decentralization of executive power. It is stated that local units are set up by the decision of local councils as utility companies or as executive local self government bodies.

The main features of the law enforcement units are:

- *the local councils create them in the structure of its executive bodies;*
- *the local budget finance them;*
- *it is the possibility of the local communities to establish them, but not the duty;*
- *the local councils control them;*
- *they are under the subordination to the executive committee of the local council;*
- *the purpose of its activity is to ensure the interests of the local communities and to provide services in the field of law enforcement;*
- *their activities are in close cooperation and interaction with other law enforcement agencies;*
- *they have the necessary system of resources and tools for the implementation their power;*
- *their competence is determined by the local communities in accordance with legislation;*
- *members are civilians.*

The categories of cases which are investigated by local units are determined and the problems in the procedure of their solving are identified. The efficiency of measures of local self government bodies often depends on the activity of the state bodies because the representatives of the units can not start proceedings by themselves even when the circumstances of commitment of a certain administrative offense are identified.

The conclusion is made that local units (guards/ police) are a wide spread phenomenon in Ukraine, however, they have not received a proper law regulation so far. Their officers do not have the authority of police but, in fact, try to take over their powers. It is admitted that there is a necessity to continue the process of decentralization of the powers of local self government bodies in this sphere.

This process has to ensure:

- *increasing the list of cases of administrative offenses that will be considered by representatives of self-government;*
- *transformation of the authority of local self-government to consider cases of administrative offenses from the category of delegated to its own (self-governing) authority;*
- *that only local government officials will have the authority to consider cases of administrative offenses.*

Key words: *local law enforcement units, municipal guards, parking inspectors, decentralization of executive power*