

УДК: 342.95 (477)

А. А. Русецький

кандидат юридичних наук, здобувач

Харківського національного університету внутрішніх справ

СИСТЕМА ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ, ЯКІ ВЗАЄМОДІЮТЬ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ ТА ОСОБЛИВОСТІ КООРДИНАЦІЇ ЇХ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Постановка проблеми. На сьогодні, в юридичній літературі не сформовано єдиного підходу щодо того, які саме органи входять до системи правоохоронних органів України. Це відповідно, має обтяжливі наслідки для правозастосовної та правореалізаційної практики. Більше того, коли ми говоримо про координацію правоохоронних органів як на загальному, так і на регіональному рівні, ми не можемо окреслити повний склад суб'єктів взаємодії. Тому ми пропонуємо наступне визначення правоохоронних органів – це існуючі в суспільстві й державі державні установи, органи та організації, що здійснюють правоохоронну діяльність та основне завдання яких полягає в забезпеченні законності, захисті прав та законних інтересів людини і громадянина, юридичних осіб, боротьби зі злочинністю та іншими правопорушеннями. При цьому під правоохоронною діяльністю варто розуміти таку державну діяльність, яка здійснюється з метою охорони права спеціально уповноваженими органами шляхом застосування юридичних заходів впливу із суворим дотриманням встановленого законом порядку. Що ж до системи правоохоронних органів, то дати однозначну відповідь ми не зможемо, оскільки питання є надто дискусійним. Для його вирішення потрібна лише воля законодавця, який своїм рішенням у формі нормативно-правового акта закріпить офіційне визначення та систему правоохоронних органів.

Стан дослідження. Поняття правоохоронних органів досить часто було у полі зору багатьох науковців, зокрема йому приділяли увагу: С.М. Гусаров, М.І. Мельник, М.І. Хавронюк, О.С. Захарова, В.Я. Карабань, В.С. Ковальський, С.В. Головатий, О.М. Ключев, О.М. Музичук, В.В. Сокурченко, С.В. Шевчук, М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова, О.Ю. Салманова та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в юридичній літературі недостатня увага приділена системі правоохоронних органів, які взаємодіють на регіональному рівні та особливості координації їх правоохоронної діяльності.

Саме тому **метою статті** є: розглянути систему правоохоронних органів, які взаємодіють на регіональному рівні та особливості координації їх правоохоронної діяльності

Виклад основного матеріалу. Починаючи розглядати основне питання в першу чергу відзначимо, що у науковій спільноті неодноразово

оприлюднювалися пропозиції про розроблення та прийняття Закону України «Про систему правоохоронних органів», ми також підтримуємо такі міркування та впевнені, що у результаті його прийняття вирішиться чимала кількість питань у сфері правоохоронної діяльності. Вбачається, що під системою правоохоронних органів слід розуміти єдину систему спеціально уповноважених державних органів, установ та організацій, утворених на основі законодавства, які у межах своєї компетенції мають право застосовувати заходи переконання і примусу з метою захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, захисту матеріальних і духовних цінностей суспільства, захисту конституційного ладу, забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності, недоторканості і безпеки держави. Та відповідно, до правоохоронних органів відносимо наступні:

- Національну поліцію України;
- Державну прикордонну службу України;
- Національну гвардію України;
- Державне бюро розслідувань;
- Службу безпеки України;
- Національне антикорупційне бюро України;
- Прокуратуру України;
- Державну фіскальну службу України;
- Військову службу правопорядку у Збройних силах України;
- Державну кримінально-виконавчу службу України;
- органи рибоохорони Державного агентства рибного господарства України;
- Державну лісову охорону;
- Управління державної охорони України.

Усі перераховані вище органи мають дворівневу структуру, тобто вони складаються з центральних органів та територіальних або регіональних органів, які на місцях здійснюють реалізацію наданих їм повноважень з метою забезпечення та виконання правоохоронної функції.

Система правоохоронних органів має перебувати у постійній взаємодії та координації. У сучасній філософії взаємодія – це поняття для позначення впливу речей один на одного для відображення взаємозв'язків між різними об'єктами для характеристики форм людського буття, людської діяльності і пізнання. У понятті взаємодія фіксуються прямі і «зворотні» впливи речей один на одного, обміни речовиною, енергією й інформацією між

різними об'єктами, між організаціями і середовищем, форми кооперації людей у різних ситуаціях співробітництва. Взаємодія охоплює прямі й опосередковані відносини між об'єктами і системами. Прикладами прямих взаємодій оперує класична механіка, коли розглядає зіткнення і відштовхування, що передають рух від одного тіла до іншого. У суспільній області прикладом взаємодії може бути безпосереднє спілкування між людськими індивідами. Таке визначення взаємодії є всеосяжним і застосовано для відображення будь-яких процесів і форм прояву свідомості [1]. Тому взаємодією правоохоронних органів є вироблення єдиної стратегії спрямованої на узгодження їх дії при спільному виконанні завдань, покладених на них державою та суспільством.

У свою чергу, координація в правоохоронній діяльності дає змогу комплексно вирішувати завдання, що стоять перед кожним правоохоронним органом окремо та перед правоохоронною системою загалом. Її важливість полягає у тому, що в разі поглиблення спеціалізації та розмежування компетенції між різними правоохоронними відомствами вона здатна забезпечувати їхню цілеспрямовану й узгоджену роботу. На думку Р. Шає, координація у правоохоронній сфері – це засіб інтеграції спільної діяльності різних правоохоронних органів, який відображає їхню внутрішню взаємодію. В організації взаємодії й координації в системі управління правоохоронною діяльністю відображається реалізація фундаментальної ідеї кожної системи соціального управління – забезпечення узгодженості та єдності функціонування окремих елементів системи правоохоронних органів у процесі досягнення спільної мети, яка полягає в ефективній реалізації вимог Конституції та законів України [2, с. 14]. В. Невядовський визначає координацію дій правоохоронних органів як діяльність встановлених законом органів державної влади, яка узгоджена за такими критеріями як: мета, час, місце, виконавець тощо.

В підручнику В. Маляренка можемо знайти детальну характеристику процесу координації правоохоронної діяльності, під якою автор розуміє одну з управлінських функцій, що об'єднує й систематизує зусилля правоохоронних органів для досягнення загальної соціально бажаної мети. В структурно-функціональному й функціонально-рольовому значенні її можна визначити як спеціальну систему теоретико-методологічних і прагматичних засад інтерпретації методів і методик упорядкування та взаємоузгодження організаційно-управлінської діяльності правоохоронних та інших державних і недержавних органів і організацій з метою створення ефективної організаційно-управлінської та правової системи перманентного контролю за криміногенними процесами в суспільстві та превентивної протидії

злочинності [3]. Аналогічний підхід знаходимо в дисертаційній роботі В. Білоуса [4]. Зокрема, він стверджував, що реалізація завдань, поставлених перед правоохоронними органами щодо посилення боротьби зі злочинністю, повинна забезпечуватись на основі поєднання у правоохоронній діяльності соціально-правових та організаційних принципів з дотриманням моральних і юридичних правил якомога незалежно від структурної належності того чи іншого органу чи посадової особи, рівня соціальної і економічної стійкості держави, фінансового забезпечення правоохоронної діяльності. В. Білоус акцентував увагу і на тому, що характерною особливістю координації в управлінні правоохоронними органами є те, що при її здійсненні формуються конкретні цілі, коригуючі чи підтримуючі внутрішні та зовнішні фактори впливу щодо забезпечення узгоджувальних дій підрозділів, створюється ситуація, у якій необхідно досить часто самостійно приймати оперативні рішення. Тобто, координація визначається як необхідна складова всіх процесів управління, що охоплює значний спектр діяльності щодо реалізації цілей управління. За характером координація повинна бути в ролі самостійного засобу організації управління та застосовуватися для забезпечення узгодження функціонування автономних підрозділів різних правоохоронних органів, що мають єдину мету [4].

Як показав аналіз діючих форм управління, можливості координації в Україні явно недооцінюються, бо вся увага зосереджується, в основному, на покращанні схем здійснення загальних і спеціальних функцій управління або недостатньо обґрунтованому чи рекомендованому міжнародними фінансовими організаціями удосконаленні лише окремих ланок організаційних структур правоохоронних органів.

Вивчення координації в динаміці показало, що вона може бути як спеціальною функцією, так і особливою інтегруючою формою організації управління. Як функція, у процесі загального функціонування системи вона створює певну залежність одних рішень від інших, а як форма організації управління – створює особливий апарат приведення до загальних цілей самостійних організаційних структур, узгоджує їх діяльність у тій її частині, що належить або до сфери взаємних, загальних інтересів, або пов'язана із задоволенням загальнозначимих пріоритетів щодо напрямів боротьби з економічною злочинністю.

Відтак, основними принципами, які мають бути покладені в основу координації правоохоронних органів на центральному та регіональному рівнях є наступні:

- принцип законності;
- принцип своєчасності координаційних дій правоохоронних органів;

- принцип договірних засад координаційної діяльності;
- принцип рівності суб'єктів координаційної діяльності у визначенні проблемних питань, розробці пропозицій щодо заходів, спрямованих на їх подолання;
- принцип невторчання у внутрішню діяльність правоохоронних органів;
- принцип процесуальної самостійності кожного правоохоронного органу при реалізації узгоджених рішень;
- принцип індивідуальної відповідальності керівників правоохоронних органів, в межах їх компетенції, за якісне і своєчасне виконання чи не виконання узгоджених заходів;
- гласність щодо проведення координаційних заходів, висвітлення результатів проведеної роботи у засобах масової інформації в межах, які не суперечать вимогам законодавства про захист прав, свобод людини і громадянина, державної та іншої таємниці.

До основних складових координації управління правоохоронними органами, зокрема на регіональному рівні, відносять наступні форми координації, які реалізуються для вирішення конкретних завдань у сфері правоохоронної діяльності:

- спільні засідання колегій, оперативні наради;
- обмін інформацією, спільні виїзди в регіони (області, райони) для надання допомоги;
- створення спільних слідчо-оперативних груп;
- запровадження й використання єдиних банків даних;
- взаємне використання можливостей підготовки кадрів;
- проведення спільних семінарів, конференцій;
- розробка й здійснення спеціальних операцій;
- видання методичних рекомендацій та інших організаційно-розпорядчих документів щодо профілактики правопорушень та здійснення боротьби зі злочинністю [3].

Незважаючи на те, що принципи та форми координації правоохоронних органів на центральному та регіональному рівнях є однаковими, проте їх повноваження значно відрізняються. Саме ця підстава дає нам можливість виокремити особливості координації правоохоронних органів в ході реалізації ними правоохоронної діяльності на регіональному рівні. Отже, для них характерними є наступні ознаки:

- оперативність та своєчасність координаційних дій;
- територіальна єдність координаційних дій;
- мобілізаційна цілісність та ефективність виконання покладених завдань;
- прямі зв'язки координаційної діяльності правоохоронної діяльності;
- постійна взаємодія суб'єктів координаційних дій;

– постійна взаємодія з органами місцевого самоврядування.

Висновок. Завершуючи представлене наукове дослідження можемо узагальнити наступне: 1) усі правоохоронні органи складають собою систему, яка відповідає дворівневій структурі: центральний рівень та регіональний рівень; 2) єдиною спільною та незмінною функцією, яка об'єднує усі правоохоронні органи в систему є правоохоронна функція; 3) система правоохоронних органів перебуває у постійній взаємодії, при чому така взаємодія має як горизонтальні, так і вертикальні зв'язки; 4) координація правоохоронної діяльності є однією з форм взаємодії правоохоронних органів на центральному та регіональному рівнях; 5) систему правоохоронних органів складають виключно державні органи.

Література

1. Безуса Ю.О. Поняття та сутність взаємодії в діяльності поліції (міліції) країн СНД. Науковий вісник Публічного та приватного права. 2016. № 6. URL: <http://univd.edu.ua/science-issue/issue/975>.
2. Шай Р.Я. Правоохоронна функція правової держави: теоретико-практичні аспекти. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.01. Львів. 2012. 20 с.
3. Маляренко В.Т. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України: Підручник. Київ: Юрінком Інтер. 2007. / Електронний ресурс. URL: <http://www.ebk.net.ua/Book/SptpU/1-2/133.htm>.
4. Білоус В.Т. Координація управління правоохоронними органами України по боротьбі з економічною злочинністю (адміністративно-правовий аспект). Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. 12.00.07. Харків. 2004. URL: http://dysertaciya.org.ua/disertaciya_1_997.html.

Анотація

Русецький А. А. Система правоохоронних органів, які взаємодіють на регіональному рівні та особливості координації їх правоохоронної діяльності. – Стаття.

У статті наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні системи правоохоронних органів, які взаємодіють на регіональному рівні та особливості координації їх правоохоронної діяльності.

Під правоохоронною діяльністю пропонується розуміти таку державну діяльність, яка здійснюється з метою охорони права спеціально уповноваженими органами шляхом застосування юридичних заходів впливу із суворим дотриманням встановленого законом порядку.

Встановлено, що система правоохоронних органів представляє собою єдину систему спеціально уповноважених державних органів, установ та організацій, утворених на основі законодавства, які у межах своєї компетенції мають право застосовувати заходи переконання і примусу з метою захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, захисту матеріальних і духовних цінностей суспільства, захисту конституційного ладу, забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності, недоторканості і безпеки держави.

Обстоюється позиція, що система правоохоронних органів має перебувати у постійній взаємодії та координації. Визначено основні принципи, які мають бути

покладені в основу координації правоохоронних органів на центральному та регіональному рівнях.

Констатовано, що систему правоохоронних органів складають виключно державні органи, усі вони складають собою систему, яка відповідає дворівневій структурі: центральний рівень та регіональний рівень. Звернено увагу, що єдиною спільною та незмінною функцією, яка об'єднує усі правоохоронні органи в систему є правоохоронна функція.

Ключові слова: правоохоронний орган, правоохоронна діяльність, система, взаємодія, координація, регіональний рівень.

Аннотація

Русецкий А. А. Система правоохранительных органов, взаимодействующих на региональном уровне и особенности координации их правоохранительной деятельности. – Статья.

В статье приведены теоретическое обобщение и новое решение научной задачи, заключающейся в определении системы правоохранительных органов, взаимодействующих на региональном уровне и особенности координации их правоохранительной деятельности.

Под правоохранительной деятельностью предлагается понимать такую государственную деятельность, осуществляемая с целью охраны права специально уполномоченными органами путем применения юридических мер воздействия со строгим соблюдением установленного законом порядка.

Установлено, что система правоохранительных органов представляет собой единую систему специально уполномоченных государственных органов, учреждений и организаций, образованных на основе законодательства, в пределах своей компетенции имеют право применять меры убеждения и принуждения с целью защиты прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц, защиты материальных и духовных ценностей общества, защиты конституционного строя, обеспечения государственного суверенитета, территориальной целостности, неприкосновенности и безопасности государства.

Отстаивается позиция, система правоохранительных органов должен находиться в постоянном взаимодействии и координации. Определены основные принципы, которые должны быть положены в основу координации правоохранительных органов на центральном и региональном уровнях.

Констатировано, что система правоохранительных органов составляют исключительно государственные органы, все они составляют собой систему, которая

отвечает двухуровневой структуре: центральный уровень и региональный уровень. Обращено внимание, что одним общим и неизменной функцией, которая объединяет все правоохранительные органы в систему является правоохранительная функция.

Ключевые слова: правоохранительный орган, правоохранительная деятельность, система, взаимодействие, координация, региональный уровень.

Summary

Rusetskyi A. A. The system of law enforcement agencies that interact at the regional level and the specifics of coordination of their law enforcement activities. – Article.

The article presents a theoretical generalization and a new solution to the scientific problem, which is to determine the system of law enforcement bodies that interact at the regional level and the specifics of coordination of their law enforcement activities.

Under the law enforcement activities, it is proposed to understand such state activity, which is carried out with the aim of protecting the right by specially authorized bodies through the application of legal measures of influence with strict observance of the procedure established by law.

It was established that the system of law enforcement bodies is a unified system of specially authorized state bodies, institutions and organizations formed on the basis of legislation, which, within the limits of their competence, have the right to apply measures of persuasion and coercion in order to protect the rights, freedoms and legitimate interests of individuals and legal entities, protection of the material and spiritual values of society, protection of the constitutional system, ensuring state sovereignty, territorial integrity, inviolability and security of the state.

It is advocated that the system of law enforcement bodies should be in constant interaction and coordination. The basic principles, which should be the basis for coordination of law enforcement bodies at the central and regional levels, are defined.

It was stated that the system of law-enforcement bodies consists exclusively of state bodies, all of them constitute a system that corresponds to a two-tier structure: the central level and the regional level. It is noted that the only common and unchanging function that unites all law enforcement agencies in the system is the law enforcement function.

Key words: law enforcement, law enforcement, system, interaction, coordination, regional level.