

УДК 343.1

А. В. Коваленко
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри цивільного права та процесу
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ ПОЛІЦІЇ З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ, ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ГРОМАДСЬКІСТЮ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ

Забезпечення успішного вирішення основних завдань Національної поліції України у сфері запобігання (протидії) злочинності залежить не лише від своєчасної та злагодженої діяльності усіх її підрозділів та служб, а й від ефективної взаємодії з іншими суб'єктами, на які покладено виконання функцій щодо запобігання (протидії) злочинності.

В останні роки проблема взаємодії поліції з іншими суб'єктами протидії злочинності викликає не лише громадський, але й науковий інтерес. Дослідження громадської думки з приводу діяльності поліції в Україні свідчить про постійне зростання недовіри населення до поліції у сфері захисту основних прав і свобод людини і громадянина та ефективної протидії злочинності. У зв'язку із цим взаємодія Національної поліції України з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськістю є важливим напрямком забезпечення ефективної поліцейської діяльності в державі, в тому числі і діяльності щодо запобігання (протидії) злочинності.

На сучасному етапі реформування правоохоронної системи в Україні відсутні наукові праці, які б комплексно вивчали співпрацю поліції з іншими суб'єктами, на які покладено виконання функцій щодо запобігання (протидії) злочинності. Проте окремим питанням взаємодії органів внутрішніх справ з іншими суб'єктами протидії злочинності присвячені праці таких вітчизняних та зарубіжних вчених, як Г.А. Аванесов, В. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.В. Баулін, О.І. Безпалова, А.А. Бова, Ф.А. Буарі, В.В. Голіна, І. М. Даньшин, О.М. Джужа, А.І. Долгова, А.П. Закалюк, О.Г. Колба, А.Т. Комзюк, О.М. Литвинов, В.Т. Малярєнко, П.П. Михайленко, К. Ньютон, О.П. Поволоцький, О.В. Покоłodна, В.О. Соболев, А. Селігмен, В.В. Сукачов, В.Д. Суцєнко, В.П. Тихий, В.І. Шакун, І.Ч. Шушкевич та ін. Незважаючи на плідну працю цих науковців, проблема взаємодії поліції з іншими суб'єктами у сфері протидії злочинності в Україні на сьогодні залишається малодослідженою та актуальною, адже відсутні не лише теоретичні рекомендації щодо їх взаємодії під час здійснення попереджувальної діяльності, а й практичний досвід реалізації в діяльності Національної поліції України законодавчо закріплених окремих положень у даній сфері.

Метою статті є встановлення кола таких суб'єктів запобігання злочинності, як органи державної влади, органи місцевого самоврядування та громадськість; розкриття їх основних завдань та функцій щодо протидії злочинності та визначення основних форм і напрямків співпраці з Національною поліцією України у сфері протидії злочинності.

Національна поліція України відповідно до покладених на неї завдань здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень; виявляє причини та умови, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживає в межах своєї компетенції заходів для їх усунення; вживає заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припиняє виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення [1, ст. 23]. Проте слід відзначити, що Національна поліція України здійснює запобіжну діяльність не ізольовано, а в різних видах взаємодії з іншими суб'єктами запобігання злочинності.

Кримінологічна наука в якості суб'єкту діяльності щодо запобігання злочинності визнає орган, організацію, окрему особу, які в цій діяльності виконують хоча б одну з таких функцій: організація, координація, здійснення або безпосередня причетність до здійснення. Усі ці суб'єкти запобігання злочинності поділяються на такі групи:

1) органи та організації, які керують цією діяльністю, організують її, створюють систему управління нею (органи державної влади та управління, органи місцевого самоврядування);

2) органи та організації, для яких запобігання злочинності та злочинних проявів входить до основних завдань і функцій (Національна поліція України, СБУ, прокуратура, суд, спеціалізовані громадські організації);

3) органи, установи, організації, функції та повноваження яких не мають цільового спрямування на запобігання злочинності та злочинним проявам, але їхня діяльність посередньо впливає на запобіжні процеси щодо детермінантів злочинності та окремих злочинів (заклади освіти, культури, охорони здоров'я, соціальної допомоги, адміністрація підприємств, установ, організацій, окремі громадяни тощо) [2, с. 346].

У межах цієї роботи розглянемо особливості взаємодії Національної поліції України з такими

суб'єктами запобігання злочинності, як: органи державної влади, органи місцевого самоврядування та громадськість.

Відповідно до положень Конституції України всі органи влади тим чи іншим чином сприяють діяльності щодо протидії злочинності, адже охорона внутрішньої державної безпеки, зміцнення правопорядку є однією з основних функцій держави.

Органи державної влади відносяться до тієї категорії суб'єктів, які на регіональному рівні під час виконання своїх безпосередніх функцій впливають на усунення причин та умов (детермінант злочинності), що сприяють вчиненню злочинів, органи місцевого самоврядування – на усунення детермінант злочинності на місцевому рівні. Відповідно до ст. 5 Закону поліція в процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування. До інших органів державної влади належать:

- Президент України – гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина;

- Верховна Рада України – законодавчий орган;

- Кабінет Міністрів України – вищий орган у системі органів виконавчої влади;

- центральні та місцеві органи виконавчої влади;

- суди, що здійснюють діяльність у сфері правосуддя;

- спеціальні органи, які захищають інтереси держави та створюють умови для виконання функцій держави (Рада національної безпеки і оборони України, Рахункова палата тощо) [4, с. 25].

Верховна Рада України відповідно до Конституції є єдиним органом законодавчої влади в Україні і визначає засади внутрішньої і зовнішньої політики; затверджує загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля; затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України тощо [3, ст. 85]. Такі повноваження Верховної Ради України є підставою для розробки основних напрямків боротьби зі злочинністю та створення достатньої законодавчої основи для здійснення іншими суб'єктами запобігання злочинності (в тому числі і підрозділами Національної поліції) ефективною попереджувальною діяльністю.

Президент України є головою держави, гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Президент України відповідно до Конституції та законів України забезпечує виконання суб'єктами проти-

дії злочинності заходів щодо протидії злочинності та зниження темпів її динаміки.

Відповідно до Конституції України й Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. Кабінет Міністрів України визначає доцільність розроблення державних цільових програм з урахуванням загальнодержавних пріоритетів та забезпечує їх виконання; у сферах правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина забезпечує проведення державної правової політики; здійснює контроль за додержанням законодавства органами виконавчої влади, їх посадовими особами, а також органами місцевого самоврядування; вживає заходів щодо захисту прав і свобод, гідності, життя і здоров'я людини та громадянина від протиправних посягань, охорони власності та громадського порядку, забезпечення пожежної безпеки, боротьби із злочинністю, запобігання і протидії корупції [5]. Відповідно до Закону Кабінет Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України спрямовує та координує діяльність поліції [1, ч. 2 ст. 1].

Органи виконавчої влади (місцеві державні адміністрації) здійснюють заходи щодо охорони громадської безпеки, громадського порядку та боротьби зі злочинністю [6, ч. 2 ст. 25]; вони забезпечують виконання Конституції України державних програм, програм соціально-економічного розвитку областей, районів, що затверджуються обласними, районними радами чи територіальними громадами села, селища, міста.

Відповідно до п. 40 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», до виключної компетенції сільських, селищних та міських рад належить заслуховування інформації керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності на відповідній території [7]. Ч. 2 ст. 38 цього Закону до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад відносить сприяння діяльності органів суду, прокуратури, юстиції, служби безпеки, Національної поліції, Національного антикорупційного бюро України, адвокатури і Державної кримінально-виконавчої служби України.

Питання взаємовідносин органів місцевого самоврядування з Національною поліцією врегульовано і Законом України «Про Національну поліцію України». Так, відповідно до Закону поліція забезпечує постійне інформування органів місцевого самоврядування про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку [1, ст. 5]. Взаємодія органів Національної поліції та місцевого самоврядування у сфері протидії злочинності виражається і в тому, що керівники територіальних органів поліції повинні не менше одно-

го разу на два місяці проводити відкриті зустрічі з представниками органів місцевого самоврядування на рівні областей, районів, міст та сіл із метою налагодження ефективної співпраці між поліцією та органами місцевого самоврядування і населенням [1, ч. 1 ст. 88].

Взаємодія поліції з громадськістю здійснюється відповідно до пріоритетних напрямків, які передбачені такими основними міжнародними нормативно-правовими актами, як Декларація про поліцію та Європейський кодекс поліцейської етики [8; 9]. Ці документи рекомендують державам організувати діяльність своєї поліції відповідно до професійних стандартів взаємодії підрозділів поліції з громадськістю та передбачають, що:

- діяльність поліції перебуває в тісному контакті з громадськістю, і ефективність діяльності поліції залежить від публічної підтримки;

- поліцейські організації, окрім забезпечення правопорядку, виконують соціальні, а також сервісні функції в суспільстві;

- довіра населення до поліції тісно пов'язана з їх ставленням до громадськості, зокрема їх повагою до людської гідності та основоположних прав і свобод особи;

- поліція повинна бути організована в такий спосіб, щоб сприяти хорошим зв'язкам поліції з громадськістю;

- поліцейські організації повинні бути готові надати об'єктивну інформацію про свою діяльність громадськості без розкриття конфіденційної інформації.

Інформування громадськості про стан правопорядку, заходи, які вживаються щодо попередження правопорушень, покладається на керівників територіальних органів поліції. Із цією метою керівники територіальних органів поліції періодично проводять особисті зустрічі, прес-конференції, а також використовують мережі Інтернет для оперативного поширення інформації про діяльність органів поліції, в тому числі й у сфері боротьби зі злочинністю та профілактики правопорушень тощо.

Відповідно до Конституції України громадяни України мають право створювати в установленому Законом порядку громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Державній прикордонній службі України та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин [10, ст. 1]. Громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону надають допомогу органам Національної поліції в забезпе-

ченні запобігання адміністративним проступкам і злочинам; інформують органи Національної поліції про вчинені або ті, що готуються, злочини, місця концентрації злочинних угруповань; сприяють органам Національної поліції у виявленні і розкритті злочинів, розшуку осіб, які їх вчинили, захисті інтересів держави, підприємств, установ, організацій, громадян від злочинних посягань [10, ч. 1 ст. 9].

Проте цей закон визначає лише одну форму участі громадськості – колективну, тобто участь громадських формувань у наданні допомоги підрозділам Національної поліції у сфері запобігання злочинності; і зовсім не регулює порядок та форми індивідуальної співпраці громадян із поліцією, які вже давно ефективно використовуються в зарубіжних країнах. Слід відзначити, що в розвинених країнах світу поліція має досить високий соціальний рейтинг, що пов'язано, в першу чергу, з довірою до держави та її інститутів, впевненістю в тому, що поліція прикладе максимум зусиль для захисту прав і свобод громадян та протидії злочинності. А тому саме соціальний рейтинг поліції є найбільш об'єктивним критерієм визначення ефективності її діяльності і повинен бути врахований під час вивчення та використання зарубіжного досвіду для реформування системи органів внутрішніх справ України [11, с. 128].

Закон України «Про Національну поліцію» одним із основних принципів діяльності поліції закріпив таке положення: діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб [1, ч. 1 ст. 11]. У зв'язку із цим уперше в Україні на законодавчому рівні в якості основного критерію оцінки ефективності діяльності Національної поліції України визнано рівень довіри населення до поліції, а не високий рівень розкриття злочинів, яким керувалася міліція.

На основі зазначеного робимо висновок про запровадження в діяльність поліції України моделі Community Policing, як основи формування та розвитку партнерських стосунків між поліцією та громадськістю. Ця модель зорієнтована, в першу чергу, на сервісне обслуговування населення поліцією та необхідність підвищення ступеню участі місцевого населення (в тому числі й окремого громадянина) в забезпеченні безпеки, громадського порядку, а також вирішення місцевих проблем запобігання та протидії злочинності.

Підсумовуючи вищевикладене, зазначаємо, що успішна організація діяльності щодо запобігання злочинності поліцією залежить не лише від чіткого правового регулювання всіх видів і форм запобігання, а й від ефективної взаємодії всіх підрозділів поліції з іншими суб'єктами протидії злочинності. Під час здійснення своєї діяльності щодо протидії злочинності структурні підрозділи Національної полі-

ції України взаємодіють у різноманітних формах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, а також громадськістю, на які в силу чинного законодавства покладено окремі функції щодо запобігання (протидії) злочинності.

Проте в процесі практичної реалізації такої взаємодії виникає ряд проблем, пов'язаних із недосконалістю правового регулювання взаємовідносин органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадськості з поліцією. Так, чинне законодавство, наприклад, не встановлює вичерпного переліку форм та напрямків взаємодії поліції з зазначеними суб'єктами запобігання злочинності; взагалі не містить норм щодо регулювання порядку та основних форм співпраці окремих громадян з поліцією.

З метою якісного реформування правоохоронної системи в Україні та підвищення ефективності діяльності поліції у сфері протидії злочинності на сучасному етапі дуже важливою є співпраця з громадськістю (населенням), удосконалення дій громадських формувань з охорони публічного порядку, участь поліції у вирішенні проблем певної території, в межах якої мешкає громада. Адже вдосконалення взаємодії поліції з населенням на партнерських засадах є необхідною умовою існування довіри громадян до правоохоронних органів зокрема та до органів державної влади в цілому.

Література

1. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 58-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40-41. – Ст. 379.
2. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : [у 3 кн.] / А.П. Закалюк. – Київ : Ін Юре, 2007. – Кн. 1 : Теоретичні засади та історія української кримінології науки. – 424 с.
3. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Закон України «Про Національну поліцію» : наук.-практ. комент. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В.В. Сокурника ; О.І. Безпалова, К.Ю. Мельник, О.О. Юхно та ін. ; передм. В.В. Сокурника. – Харків, 2016. – 408 с.
5. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 13. – Ст. 222.
6. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20-21. – Ст. 190.
7. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
8. Декларація про поліцію : резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи № 690 (1979) від 8 травня 1979 року [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_803.
9. Європейський кодекс поліцейської етики : Рекомендація Рес (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи від 19 вересня 2001 року. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/rec1.pdf>.
10. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від

22.06.2000 р. № 1835-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 40. – Ст. 338.

11. Юнін О.С. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних (поліцейських) підрозділів і можливості його застосування в Україні / О.С. Юнін. – Харків : НікаНо-ва, 2015. – 456 с.

12. Голуб М.В. Взаємодія поліції та населення як обов'язкова умова забезпечення належного стану публічного порядку в сучасних умовах / М.В. Голуб // Форум права. – 2016. – № 2. – С. 30–33 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/jpdf/FP_index.htm_2016_2_7.pdf.

Анотація

Коваленко А. В. Окремі аспекти взаємодії поліції з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськістю у сфері протидії злочинності. – Стаття.

У статті досліджено основні положення взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадськості з підрозділами Національної поліції України в сфері запобігання (протидії) злочинності. На основі аналізу чинного законодавства розкрито основні завдання та функції зазначених суб'єктів щодо протидії злочинності та визначено окремі форми і напрямки їх співпраці з Національною поліцією України у сфері протидії злочинності на сучасному етапі.

Ключові слова: поліція, взаємодія, запобігання злочинності, протидія злочинності, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, громадськість, населення.

Аннотация

Коваленко А. В. Отдельные аспекты взаимодействия полиции с органами государственной власти, органами местного самоуправления и общественностью в сфере противодействия преступности. – Статья.

В статье исследованы основные положения взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления и общественности с подразделениями Национальной полиции Украины в сфере предотвращения (противодействия) преступности. На основе осуществленного анализа действующего законодательства раскрыты основные задания и функции указанных субъектов в сфере противодействия преступности, а также определены отдельные формы и направления их сотрудничества с Национальной полицией Украины в сфере противодействия преступности на современном этапе.

Ключевые слова: полиция, взаимодействие, предотвращение преступности, противодействие преступности, органы государственной власти, органы местного самоуправления, общественность, население.

Summary

Kovalenko A. V. Some aspects of police interaction with public authorities, local authorities and the public to combat crime. – Article.

In the article the main provisions of the interaction of state bodies, local authorities and public departments of the National Police of Ukraine in the field of prevention (counter) crime. Based on analysis of current legislation The basic tasks and functions of these entities to combat crime and identified certain forms and directions of cooperation with Ukraine National Police in combating crime today.

Key words: police, interaction, crime prevention, combating crime, public authorities, local governments, public, people.