

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПАРТНЕРСЬКИХ ВІДНОСИН МІЖ ПОЛІЦІЄЮ ТА НАСЕЛЕННЯМ

LEGAL BASIS OF PARTNERSHIP BETWEEN THE POLICE AND THE PUBLIC

Дячук О.В.,

*слухач Навчально-наукового інституту заочного навчання
Національної академії внутрішніх справ*

Статтю присвячено організаційно-правовим відносинам, що виникають між суб'єктами органів внутрішніх справ, а також населенням у процесі їх взаємодії з метою боротьби з правопорушеннями. Наголошується на реформуванні правоохоронної системи з метою кардинальних змін для підвищення авторитету правоохоронців. Приділено увагу характеристиці діяльності органів внутрішніх справ щодо боротьби з правопорушеннями на місцевому рівні.

Ключові слова: взаємодія ОВС з населенням, боротьба з правопорушеннями, реформа, діяльність ОВС на місцевому рівні, організаційно-правові відносини.

Статья посвящена организационно-правовым отношениям, возникающим между субъектами органов внутренних дел, а также населением в процессе их взаимодействия в целях борьбы с правонарушениями. Отмечается реформирование правоохранительной системы с целью кардинальных изменений для повышения авторитета правоохранительных органов. Уделено внимание характеристике деятельности органов внутренних дел по борьбе с правонарушениями на местном уровне.

Ключевые слова: взаимодействие ОВД с населением, борьба с правонарушениями, реформа, деятельность ОВД на местном уровне, организационно-правовые отношения.

The article is devoted to organizational-legal relations arising between subjects of the internal affairs and the public in the process of cooperation to combat offenses. It is noted in the reform of the law enforcement system to drastic changes to improve law enforcement authority. Attention is paid to the characteristics of work of the police to combat offenses locally.

Key words: police interaction with the public, fight against crimes, reform the police activity at the local level, organizational and legal relations.

Актуальність проблеми. Протягом останніх п'ятнадцяти років українське суспільство проголосувало своє бажання вступу до Європейського Союзу, знайшлися представники політичної еліти, які чітко підтримали таке прагнення та своєю правотворчою діяльністю підтримують реформи, які насамперед спрямовані на переформатування правових інститутів суспільства в європейську площину. Враховуючи сучасні реалії, процеси реформування та реорганізації як структури держави, так і нормативно-правових актів відбуваються за умов військової агресії та протистояння протилежно налаштованих соціальних, правових та політичних течій. За умов тотальної недовіри до правоохоронної системи в Україні, що сформувалася протягом існування пострадянської системи міліції, було прийнято рішення кардинального реформування правоохоронної системи. На сьогодні проведено велику роботу у напрямі змін в системі ОВС, прокуратури та в певній мірі Служби безпеки України. У нашій статті велике значення має саме реформа системи ОВС, а також її переформатування на європейський лад, тобто соціальна спрямованість діяльності поліції, взаємодія з громадськістю та соціальними інститутами.

На нашу думку, одним із головних завдань є саме перевлаштування системи ОВС, проведення системних реформ з метою підвищення авторитету правоохоронців в очах суспільства, сприяння підвищенню авторитету правоохоронних структур в Україні. Незважаючи на існування певного плану реформування системи органів внутрішніх справ, залишаються великі прогалини в існуючому плані реформ, серед них: дотепер не визначений статус патрульної поліції, місце та роль колишніх патрульних та дорожніх інспекторів, відсутність реальних змін у законодавстві та недостатність підготовки нових патрульних поліцейських як в тактичному, так і в правовому полі. Незрозумілі шляхи та методи взаємодії поліції та міліції, а також окремо, взаємодія цих структур з громадськістю.

Частково питання взаємодії органів внутрішніх справ з громадянами були розглянуті у своїх працях такими вченими, як В.Б. Авер'янова, М.І. Ануфрієв, О.М. Бандурка, І.П. Голосніченко, А.Т. Комзюк, Я.Ю. Кондратьєв,

Ю.Ф. Кравченко, Н.П. Матюхіна, М.М. Тищенко, В.В. Коваленко, М.М. Дивак, В.М. Плішкін, В.Д. Сущенко та ін.

Проте широкий аналіз наукової літератури свідчить, що дотепер дослідження проблем взаємодії органів внутрішніх справ з населенням залишається епізодичним і неповним. Брак належного теоретичного підґрунтя не сприяв удосконаленню законодавства з питань взаємодії у сфері охорони громадського порядку та профілактичної діяльності. Відтак, у сфері взаємодії органів внутрішніх справ з населенням існують прогалини теоретичного, організаційного та юридичного характеру. Необхідні для практики напрями, форми та методи взаємодії органів внутрішніх справ, їх ефективність вивчені далеко не повністю. Чимало нарікань викликає організація такої взаємодії та контроль за її результативністю. Більш того, в існуючих працях розглянуто переважно систему взаємодії та управління нею, що ґрунтувалася здебільшого ще на радянському законодавстві. Не досліджено питання сучасного правового регулювання та практичної діяльності щодо взаємодії органів внутрішніх справ з населенням, хоча саме місцевий рівень правоохоронної діяльності ОВС найбільш наближений до проблем територіальної громади, ефективність розв'язання яких безпосередньо залежить від внутрішньовідомчого узгодження правоохоронних заходів з громадськістю.

Таким чином, необхідність подальшого розвитку демократизації в Україні, дотримання світових стандартів захисту прав і свобод людини і громадянина, прагнення України у повному обсязі реалізувати завдання, що окреслені новою політичною елітою в Україні, роблять наукові дослідження з проблем взаємодії міліції з населенням надзвичайно актуальними і суспільно значущими.

Об'єктом дослідження є спільна діяльність органів внутрішніх справ з населенням та їх співпраця у попередженні та боротьбі з правопорушеннями.

Предмет дослідження складають організаційно-правові відносини, що виникають між суб'єктами органів внутрішніх справ, а також населенням у процесі взаємодії з метою боротьби з правопорушеннями.

Мета і завдання. Метою дослідження виступає необхідність розкриття теоретичних основ та практичних ас-

пективів взаємодії органів внутрішніх справ з населенням у протидії правопорушенням, визначення сутності, форм, суб'єктів та результатів взаємодії.

Для досягнення та реалізації поставленого перед нами мети необхідне вирішення таких завдань:

- з'ясування етимологічної, правової сутності та ознак взаємодії органів внутрішніх справ з населенням як одного із елементів боротьби з правопорушеннями на місцевому рівні;
- визначення організаційно-правових засад діяльності органів внутрішніх справ як суб'єкта взаємодії з населенням з метою профілактики та протидії правопорушенням;
- характеристика діяльності органів внутрішніх справ щодо боротьби з правопорушеннями на місцевому рівні, аналіз напрямів взаємодії територіальних органів внутрішніх справ з населенням.

Виклад основного матеріалу дослідження. Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дослідження склали наукові праці фахівців у галузі філософії, загальної теорії держави і права, теорії управління та адміністративного права, інших галузевих правових наук, в тому числі зарубіжних дослідників. Положення та висновки роботи ґрунтуються на нормах Конституції України, законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, які визначають правові засади взаємодії підрозділів органів внутрішніх справ з населенням.

У справі забезпечення охорони громадського порядку, дотримання прав, інтересів і безпеки громадян значна роль належить правоохоронним органам, у тому числі органам внутрішніх справ України (далі – ОВС України). На нашу думку, ОВС України постають провідним суб'єктом охорони громадського порядку. Реалії сьогодення свідчать про те, що органи внутрішніх справ України функціонують в умовах жорсткої політичної, економічної та соціальної кризи української держави (конституційні й адміністративні реформи, поетапний вступ до Європейського Союзу, принизливе ставлення соціуму до правоохоронців), з цього постає необхідність переосмислення та впровадження якісно нового соціального призначення ОВС України – охорони прав і свобод людини на рівні світових стандартів, інтенсивного ускладнення та прискорення усіх суспільних процесів, серед яких, у першу чергу, варто назвати, велику концентрацію населення у містах, збільшення кількості автотранспорту та низку інших явищ, що мають суттєвий вплив на збільшення кількості правопорушень та організацію боротьби з ними.

Усе це викликає необхідність глибокого наукового підходу до визначення ролі органів внутрішніх справ України у сфері охорони громадського порядку та концепції їх діяльності. Ці дослідження повинні бути спрямовані на підвищення ефективності діяльності органів та підрозділів внутрішніх справ щодо охорони громадського порядку в сучасних умовах та забезпечення безпеки громадян, зокрема у тісній співпраці з населенням.

Варто зазначити, що на сьогодні в Україні на законодавчому рівні не чітко можливо простежити структуру органів внутрішніх справ України, їх завдання, функції та основні напрями діяльності. Необхідно зауважити, що Верховною Радою України 02.07.2015 було прийнято Закон України «Про органи внутрішніх справ». Але даний Закон не вступив у дію, так як 07.08.2015 його ветовав президент України. Відповідно до ст. 4 Закону України «Про органи внутрішніх справ» до системи ОВС України входять: Міністерство внутрішніх справ України; центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України; національна поліція України; центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту; центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції); центральний орган виконавчої влади,

який реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону та охорони суверенних прав України; національна гвардія МВС України [2].

Розглянутий Закон є єдиним документом, у якому структура органів внутрішніх справ України визначена не відповідно до адміністративно-територіального поділу України, а за функціональним відношенням. На даний момент чинним залишається нормативно-правовий акт, де зазначена структура органів внутрішніх справ і внутрішніх військ України, а саме: Закон України від 10 січня 2002 р. «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України» [3].

Варто звернути увагу на те, що реформа правоохоронних органів таки відбувається, так як Верховною Радою України 02.07.2015 було прийнято Закон України «Про Національну поліцію», який 04.08.2015 був підписаний президентом України, а вже 06.08.2015 опублікований в офіційному державному віснику – газеті «Голос України».

Важливу роль у поліції приділено співпраці з населенням. Так, згідно з основними принципами, а саме взаємодії з населенням на засадах партнерства, діяльність Національної поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та інститутами громадянського суспільства на засадах партнерства і спрямована на вирішення їхніх потреб. З метою визначення причин та/або умов учинення правопорушень планування службової діяльності органів і підрозділів Національної поліції здійснюється з урахуванням специфіки регіону та проблем територіальних громад. Рівень довіри населення до Національної поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів Національної поліції.

Крім того, аналізуючи даний закон, важливо виділити питання щодо спільних проєктів поліції з громадськістю. Національна поліція взаємодіє з громадськістю шляхом підготовки та виконання спільних проєктів, програм та заходів для задоволення потреб населення та покращення ефективності виконання Національною поліцією покладених на неї завдань. Співпраця між Національною поліцією та громадськістю спрямована на виявлення та усунення проблем, пов'язаних із здійсненням поліцейської діяльності, і сприяння застосуванню сучасних методів для підвищення результативності та ефективності здійснення такої діяльності. Національна поліція надає підтримку програмам правового виховання, пропагує правові знання в освітніх установах, засобах масової інформації та у видавничій діяльності [4].

Діяльність ОВС невід'ємно пов'язана із здійсненням поставлених завдань та покладених функцій. Варто підкреслити, що завдання ОВС України виконуються заради досягнення певної мети – забезпечення громадського порядку та безпеки громадян на всій території держави, а мета та завдання органів внутрішніх справ визначають їх функції. Отже, до основних функцій органів внутрішніх справ можна віднести: захист життя, здоров'я, охорона прав та свобод людини і громадянина, захист власності від протиправних посягань, інтересів суспільства та держави; забезпечення громадської безпеки та громадського порядку, безпеки дорожнього руху; попередження, припинення злочинів та інших правопорушень, а також розшук осіб, що їх скоїли; участь у наданні допомоги громадянам, посадовим особам, підприємствам, установам та організаціям щодо реалізації їх законних прав та інтересів; рятування людей і майна під час стихійного лиха або інших надзвичайних ситуацій; організація та забезпечення безпеки дорожнього руху в містах та інших населених пунктах, а також на автомагістральних шляхах; здійснення оперативно-розшукової діяльності; здійснення дізнання та попереднього слідства у кримінальних справах, що належать до їх компетенції [5].

У результаті аналізу наведених вище функцій органів внутрішніх справ України можна зазначити, що усі вони спрямовані на забезпечення громадського порядку та без-

пеки громадян на всій території держави (у тому числі на забезпечення громадського порядку у громадських місцях). Варто підкреслити, що реалізація функцій органами внутрішніх справ вимагає чіткої організаційної побудови системи ОВС України, узгодженої взаємодії її елементів та здійснення контролю за результатами їх роботи.

Велику увагу необхідно звернути на профілактичну діяльність органів внутрішніх справ України, оскільки це є найкращим способом боротьби з правопорушеннями та злочинами. У роботі вважається, що необхідно під час аналізу та оцінки ефективності діяльності підрозділів ОВС України більшу увагу звертати на те, як профілактична діяльність змінює криміногенну ситуацію у регіоні, а не на показники виявлення та розкриття злочинів та інших правопорушень. На нашу думку, ефективність використання можливостей органів внутрішніх справ України багато у чому залежить від проведення наукових досліджень у галузі профілактики злочинності; правильної та науково обгрунтованої розстановки їх сил та засобів; розробки нових методик запобігання злочинам, що є найважливішою умовою успішного виконання завдань у сфері охорони громадського порядку у громадських місцях та безпеки громадян.

Як нами вже відзначалося, питання взаємодії органів внутрішніх справ з населенням забезпечує високий рівень протидії злочинності та підвищення довіри один до одного.

Раніше В.Т. Томін, В.К. Колпаков та інші виділяли узгодженні за цілями та змістом дії працівників ОВС та громадськості у сфері охорони правопорядку були поділені на п'ять основних блоків і включали: спільні патрулювання, рейди, огляди, обходи; спільний аналіз оперативної обстановки; спільне планування заходів по охороні громадського порядку та боротьбі зі злочинністю; обмін інформацією про виявлені причини та умови, що сприяють вчиненню злочинів та правопорушень; профілактична робота з представниками громадськості [5, с. 11; 6, с. 18-19].

Варто підкреслити, що зазначені форми довгий час ефективно забезпечували можливість використання практично усіх соціальних груп населення за усіма напрямками діяльності з охорони громадського порядку та забезпечення безпеки громадян. З урахуванням нових реалій сьогодення укріплення громадського порядку у громадських місцях, забезпечення безпеки громадян, боротьба зі злочинами та правопорушеннями мають більш високі результати, коли пересічні громадяни добровільно йдуть на контакти з працівниками ОВС та охоче відкликаються на її прохання про допомогу. Раніше цей факт до уваги не брався, відносини державних органів з громадянами були налаштовані на інтереси держави. Нині же пріоритет наданий людині, і саме заради її інтересів призначені працювати держава та її владні структури.

Варто підкреслити, що громадський порядок як соціальне благо встановлюється для громадян і охороняється органами виконавчої влади за допомогою самих громадян. Адміністративно-правовий статус громадянина у сфері охорони громадського порядку та забезпечення безпеки виражається у його правах та обов'язках. Серед основних прав громадянина у сфері охорони громадського порядку у громадських місцях та забезпечення безпеки можна виділити такі: право на необхідну оборону, тобто на захист особистого здоров'я та гідності, а також державного або громадського порядку; право просити про допомогу в інших громадян у випадку загрози громадському порядку; право просити допомоги у правоохоронних органах. До основних обов'язків у зазначеній сфері можна віднести: обов'язок суворо дотримуватися встановлених правил поведінки у громадських місцях, тобто поважати права, свободи та інтереси інших громадян; обов'язок не допускати посягань на громадський порядок з боку інших осіб тощо [7, с. 35-36]. Виконання громадянином встановлених правил поведінки у громадських місцях сприятиме зміцненню громадського порядку в цілому.

Кожен громадянин проживає у певному колективі на порівняно невеликій території, де усі мешканці знають один одного в обличчя (село, населений пункт, квартал міста чи декілька кварталів, вулиця з її жителями). Такий колектив має назву – громада [7, с. 90]. Зазначений спосіб життя сприяє матеріальному, культурному, духовному зближенню людей, що забезпечує стабільність та міцний громадський порядок у межах такої громади. Охорона громадського порядку та забезпечення безпеки громадян у громаді здійснюється не тільки підрозділами громадської безпеки, але і спеціально створеними з цієї метою громадськими формуваннями.

Основні положення участі громадян та громадських формувань в охороні громадського порядку та забезпеченні безпеки громадян закріплені у Законі України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [8]. Відповідно до зазначеного Закону, громадяни України мають право створювати громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам 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.

Висновки. У результаті проведеного нами дослідження щодо особливостей взаємодії органів внутрішніх справ з населенням можемо визначити основні позиції та положення, які були досягнуті у процесі роботи:

1. Сучасною наукою, зокрема юридичними та управлінськими інституціями, відпрацьовувалася низка підходів до розуміння поняття правоохоронних органів, власне системи цих органів, їх місця серед інших державних органів та громадських організацій, а також сутності їхньої діяльності. Не наводить лад у розумінні правоохоронних органів і практична діяльність, проте аналіз також діяльності окремих органами дозволяє віднести їх (або їх підрозділи) до власне правоохоронних. З огляду на це, крізь призму дотичності до правоохоронної діяльності державні органи можуть бути: власне правоохоронними, з частково правоохоронними функціями, а також сприяючими у здійсненні правоохоронної діяльності.

2. Враховуючи вищезазначене та з огляду на ті повноваження, що встановлені законами України для працівників суду, поліції, Служби безпеки, прокуратури, Управління державної охорони та інших державних органів, які визнаються правоохоронними, на наш погляд, заслуговує на увагу проблема уніфікації діяльності правоохоронних органів. І, як вже зазначалося нами раніше, ця реформа має здійснюватися системно та відбивати сучасні правові традиції країн Європи та світу.

3. Значна кількість форм взаємодії громадських формувань та працівників ОВС застосовувалася протягом тривалих років та збереглася до сьогодні. Але, на жаль, в умовах сьогодення ці форми роботи сприймаються населенням дуже скептично та вважаються зайвою витратою часу. На нашу думку, це обумовлено тим, що громадяни не відчувають справжньої турботи держави про свою безпеку. Крім того, за нових умов ринкових відносин відсутність матеріальних стимулів у представників громадськості щодо виконання завдань з охорони громадського порядку також надає негативного впливу.

4. Правоохоронна реформа має на меті оптимізувати співпрацю поліції з населенням та запровадити перевірений часом зарубіжний досвід шляхом підготовки та виконання спільних проєктів. Хоча реформи сприймаються населенням скептично та вважаються зайвою витратою часу, необхідно надати можливість поліцейським проявити в повній мірі свої кращі риси, а після чого вже робити остаточні висновки. Цікавим є те, що одним із найважливіших рівнів довіри населення до поліції є їх оперативне реагування на заяви та повідомлення, з чим нова поліція вдало справляється.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Проект Закону України «Про органи внутрішніх справ» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=54672&pf35401=341710>.
2. Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України: Закон України від 10 січня 2002 р.
3. Проект Закону України «Про Національну поліцію» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=55082&pf35401=341830>.
4. Маляренко В.Т. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : підручник / В.Т. Маляренко. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 540 с.
5. Томин В.Т. Взаимодействие органов внутренних дел с населением : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / В.Т. Томин. – М., 1981. – 32 с.
6. Веремеенко И.И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка. Ч. 1-2 / И.И. Веремеенко. – М., 1981. – 180 с.
7. Лошицкий М.В. Административно-правові відносини в сфері охорони громадського порядку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / М.В. Лошицкий. – К., 2002. – 181 с.
8. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22 червня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 40. – 338 с.