

УДК 343.9



Завальний Михайло Володимирович,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
(Харківський національний університет
внутрішніх справ)

ПРИНЦИПИ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНИХ ТА НЕДЕРЖАВНИХ СУБ'ЄКТІВ ПРАВООХОРОНИ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто загальні та спеціальні принципи взаємодії державних та недержавних суб'єктів правоохорони. Зауважено, що зазначені принципи обумовлюють цілі, завдання, характер та види заходів, коло суб'єктів та об'єктів діяльності в даній сфері.

Ключові слова: правоохоронна діяльність, суб'єкти правоохорони, взаємодія, принципи.

Постановка проблеми. Соціально-економічні зміни в країні у XXI столітті, суттєве погіршення криміногенного стану в суспільстві, буремні події останніх чотирьох років вимагають від держави і суспільства активізації й розширення діяльності щодо правоохорони, забезпечення публічного порядку і безпеки, попередженню кримінальних та адміністративних правопорушень. При цьому особливого значення набуває спільна, узгоджена діяльність як державних, так і недержавних суб'єктів правоохорони. Адже в ситуації, що склалася в нашій країні, лише спільними зусиллями державного апарату і суспільства можна зменшити вплив зазначених негативних факторів. Лише правильно налагоджена взаємодія всіх цих суб'єктів правоохорони забезпечить позитивний розвиток усього нашого суспільства.

Розробленість тематики. Питання взаємодії правоохоронних органів щодо протидії та попередження злочинності й адміністративних правопорушень неодноразово ставали предметом дослідження вітчизняних науковців. Серед них слід відзначити роботи В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, В. Т. Білоуса, І. П. Голосніченка, В. Л. Грохольського, Р. А. Калюжного, Т. О. Коломoeць, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. В. Кузьменко, В. О. Шамрая, Ю. С. Шемчушенка та ін. Однак зазначені вище автори увагу приділяли переважно державним правоохоронним органам, а діяльність недержавних суб'єктів правоохорони та питання їхньої взаємодії досі не достатньо вивчені.

Метою статті є визначення принципів взаємодії державних і недержавних суб'єктів правоохорони. Правильне розуміння принципів взаємодії зазначених суб'єктів дозволить з'ясувати цілі, завдання, характер та види заходів, коло суб'єктів та об'єктів діяльності в даній сфері.

Виклад основного змісту. Взаємодія означає «взаємно діяти», «спільно працювати», «співробітничати»; взаємодія заснована на законі та підзаконних актах. Взаємодія — це діяльність оперативних підрозділів, спільна або погоджена за місцем і часом у певних межах між собою та з іншими підрозділами і службами, що здійснюється відповідно до їхньої компетенції та спрямована на виявлення та припинення злочинів, нейтралізацію причин і умов, які сприяють їх вчиненню [1, с. 82].

Огляд історичного досвіду та сучасного стану взаємодії суб'єктів правоохоронної діяльності дозволяє визначити загальні принципи взаємодії недержавних та державних суб'єктів правоохорони. Раціональне вирішення проблем, що виникають у сфері правоохо-

рони, можливе лише за умови дотримання чітких принципів взаємодії зазначених суб'єктів. Саме дотримання цих принципів та їх однакове розуміння сторонами взаємодії дозволить значно підвищити її якісний рівень.

Принципи взаємодії недержавних та державних суб'єктів правоохорони умовно можна поділити на дві основні групи: загально-правові та спеціальні принципи. По-перше, мова йде про низку конституційних принципів, що закріплюють правові засади такої взаємодії. До загально-правових принципів доцільно віднести наступні: законність, гуманізм, гласність, дотримання прав і свобод людини тощо. Група спеціальних принципів взаємодії пов'язана з певними особливостями діяльності суб'єктів такої діяльності. До таких принципів можна віднести принципи планування, безперервності, добровільності, індивідуальності та колективності, науковості, конфіденційності, доцільності, самоврядування, територіальності, оперативності тощо.

Принципи взаємодії не існують самі по собі, їхня дія має свій прояв у взаємному впливі. Ці принципи доповнюють один одного, визначаючи як напрям, так і характер взаємодії суб'єктів правоохорони. Ці принципи мають бути відображені й закріплені, насамперед, у нормативних актах, які регулюють діяльність зазначених суб'єктів.

Принцип законності є конституційним принципом. Статтею 8 Конституції України проголошується принцип верховенства права і визначається, що Конституція України має найвищу юридичну силу, і всі нормативно-правові акти повинні відповідати їй і прийматися на її основі. Принцип верховенства права реалізується, насамперед, через верховенство Конституції і правового закону [2, с. 67]. У ст. 6 Конституції закріплено, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України. Стаття 19 Конституції визначає, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. У статті 68 Конституції України закріплений обов'язок кожного неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей [3, с. 67]. Таким чином, взаємодія суб'єктів правоохорони має здійснюватися на підставі правового дозволу. Якщо ж питання такої взаємодії не врегульовано правом належним чином, у такому випадку суб'єкти взаємодії мають дотримуватися критеріїв доцільності такої взаємодії. Мова йде про проблему співвідношення законності та доцільності, так званого «адміністративного розсуду», під яким, зазвичай, розуміється оцінка фактичних обставин, підстави (критерії) якої не закріплені у правових нормах досить повно чи конкретно, і яку здійснює орган (посадова особа) під час вибору у межах, що допускаються нормативними актами, оптимального варіанта рішення конкретного управлінського питання [4, с. 97].

Принцип гуманізму полягає у визнанні та дотриманні прав і свобод людини. Даний принцип дозволяє суб'єктам взаємодії визначити можливості один одного й слушно підійти до вирішення проблем взаємодії, що можуть виникати під час такої діяльності. Принцип гуманізму сприяє виробленню найбільш раціональних моделей поведінки державних та недержавних суб'єктів правоохорони відповідно до наявних умов їхньої діяльності, реального стану та можливих заходів взаємодії.

Нерозривно із принципами законності та гуманізму пов'язаний принцип дотримання прав і свобод людини, який означає необхідність дотримання суб'єктами взаємодії прав і свобод як один одного, так і інших суб'єктів, що мають безпосереднє чи опосередковане відношення до такої взаємодії. Громадяни України мають право створювати за своїм вибором громадські об'єднання (у тому числі й правоохоронної спрямованості) без отримання спеціального попереднього дозволу органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також вступати до таких об'єднань на умовах дотримання вимог їхніх статутів. Кожна особа забезпечена захистом від свавілля під час реалізації права на об'єднання:

жодна особа не може бути примушена до вступу в будь-яке об'єднання або знаходження в ньому.

Принцип гласності означає відкритість взаємодії, але лише в певних межах, що встановлені законодавством. Конфіденційність взаємодії суб'єктів правоохорони є припустима, якщо це необхідно для реалізації та забезпечення прав і свобод людини, дотримання інтересів держави в обсязі та випадках, передбачених законом.

Дотримання принципу гласності, зокрема, зобов'язує Національну поліцію інформувати населення про діяльність громадських формувань по охороні правопорядку. Таке інформування повинно бути повним, всебічним, охоплювати різні питання профілактичної діяльності Національної поліції громадськості. Це допомагає вчасно вживати заходів щодо недопущення порушень законності, пропагує участь громадськості в забезпеченні громадського порядку й профілактиці правопорушень, дозволяє збільшити кількість осіб, які вирішують брати участь у правоохоронній діяльності. Громадські формування й громадяни мають право у встановленому порядку одержувати достовірну інформацію про діяльність поліції, а також відомості, що безпосередньо зачіпають їхні права (за винятком інформації, доступ до якої обмежений законодавством).

Принципи взаємодії, що відносяться до другої групи, мають певний спеціалізований зміст, що дозволяє суб'єктам взаємодії досягати раціональності у співпраці один з одним за окремими складовими процесу взаємодії.

Зокрема, принцип планування дозволяє недержавним і державним суб'єктам правоохорони вирішувати питання взаємодії завчасно на плановій основі. Завдяки плануванню суб'єкти взаємодії у змозі оптимально розподіляти наявні сили та засоби з метою цілеспрямованого, різнопланового впливу на правовідносини, що складаються під час взаємодії. Будь-яка соціальна діяльність без відповідного планування нерідко набуває хаотичного характеру, що, у свою чергу, не дозволить своєчасно реагувати на умови взаємодії, що змінюються.

Принципи планування та безперервності реалізуються шляхом розробки комплексних планів, спрямованих на зміцнення правопорядку, які повинні втілюватися не час від часу, не у формі окремих заходів або ізольованих короткострокових рішень, а постійно й безупинно. При цьому повинна враховуватися роль населення (громадських об'єднань і громадян) і недержавних суб'єктів правоохоронної діяльності.

Із принципом планування щільно пов'язаний принцип прогнозування, який дозволяє передбачити можливі ускладнення обставин взаємодії з метою їхнього попередження різноманітними прийомами та засобами.

Принцип оперативності й гнучкості взаємодії пов'язаний з необхідністю реагування на мінливу обстановку взаємодії. Він дозволяє в сукупності із принципами планування й прогнозування передбачити можливу зміну, ускладнення процесу взаємодії для своєчасного й оперативного на нього реагування з метою досягнення запланованого результату.

Принцип науковості полягає у створенні системи регулярного моніторингу діяльності громадських формувань щодо протидії правопорушенням. Моніторинг повинен здійснюватися на нормативно-правовій основі, здійснюватися найбільш компетентними фахівцями правоохоронних органів з метою окреслення кола проблем, що стосуються взаємодії правоохоронних органів і громадськості щодо протидії правопорушенням, виявлення недоліків і можливостей підвищення ефективності спільних дій, впровадження нових форм взаємодії, вдосконалення існуючих й розробки нових нормативно-правових актів в даній галузі. Зокрема, ч. 2. ст. 89 Закону України «Про Національну поліцію» визначає, що співпраця між 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.

Принцип науковості «озброює» сторони взаємодії необхідністю наукового підходу до організації взаємодії, аналізу його результатів з метою вироблення науково обґрунтова-

них рекомендацій з удосконалювання взаємодії, а також підвищення професійної підготовки представників взаємодіючих сторін. Принцип науковості означає обґрунтовану з позиції науки взаємодію у всіх її аспектах, особливо в організаційному.

Принцип системності й комплексності у взаємодії державних і недержавних суб'єктів правоохорони забезпечується: 1) єдністю цілей і напрямків діяльності; 2) комбінацією історичного досвіду й традицій із сучасною практикою взаємодії; 3) всебічним вивченням суб'єктів, з якими має відбутися взаємодія; 4) координацією й погодженістю дій щодо взаємодії; 5) контролем за процесом взаємодії.

Принцип добровільності взаємодії відносно до взаємодії суб'єктів правоохорони означає взаємне прагнення до взаємодії на основі розуміння переваг такої взаємодії. Добровільність взаємодії може мати на меті одержання як матеріальних, так і моральних стимулів (результатів).

Серед принципів другої групи слід виділити принцип взаємозумовленості, за якого процедура взаємодії супроводжується взаємним інтересом сторін до дій одна одної. Наявність в однієї сторони дій, що не підпадають під інтереси іншої (не обумовлені інтересами іншої сторони), різко знижує ефективність взаємодії й призводить до її припинення. Таким чином, принцип взаємозумовленості дозволяє зробити висновок про наявність між суб'єктами взаємодії узгоджених (взаємообумовлених) обопільних дій щодо досягнення ефективної взаємодії.

Крім зазначених вище принципів, у юридичній літературі виділяється принцип співробітництва, під яким розуміється взаємодопомога й доброзичливість у взаєминах.

Із принципом співробітництва тісно пов'язаний принцип взаємодопомоги. На думку авторів одного з навчальних посібників, даний принцип знаходить свій прояв у систематичному взаємному інформуванні про стан справ, про хід виконання спільних заходів тощо. Вважаємо, що зазначений принцип, як і принцип співробітництва, виходить із внутрішньої сторони процесу взаємодії. Він не має під собою зовні узагальнене вираження за аналогією з іншими принципами, тому його розгляд у числі таких вважається недоцільним.

У своїх указах МВС звертає увагу органів поліції на один із пріоритетних напрямків діяльності щодо залучення сил громадськості до підтримки правопорядку на вулицях та інших громадських місцях, припинення злочинних та інших антигромадських проявів, насамперед, пов'язаних із викраденнями й крадіжками автомашин, різними формами розкрадання власності громадян, а також охороні громадського порядку під час проведення масових заходів. Тим самим усвідомлюється необхідність глибокої й плідної взаємодії державних і недержавних правоохоронних структур, визнання її корисною у всіх відносинах.

Разом з тим найчастіше на місцях з боку державних правоохоронних органів, як і раніше, відсутнє прагнення бачити в недержавних суб'єктах правоохорони рівноцінного суб'єкта правоохоронної діяльності. В окремих випадках знаходить свій прояв і прагнення підкорити недержавні суб'єкти правоохорони з боку державних правоохоронних органів, перетворивши їх у «привісок» для здійснення монопольного права на здійснення правоохоронної діяльності. Дані відносини суперечать природі взаємодії, а також закордонному досвіду. Наприклад, якщо брати до уваги лише приватні служби безпеки США, то вони виконують такий обсяг роботи, з яким сама поліція впоралася б лише за умови асигнування астрономічних коштів на її діяльність [5, с. 14].

Дотримання принципу спадковості припускає вивчення досвіду, накопиченого в галузі взаємодії. Реалізовані заходи щодо взаємодії повинні відповідати не лише соціальним економічним, політичним відносинам, але й враховувати національні традиції, вітчизняний історичний досвід. Наприклад, залучення населення до роботи в якості народних дружинників дуже активно здійснювалося саме в роки радянської влади, причому у всіх республіках СРСР. Відмова від радянської (комуністичної) ідеології в суспільстві різко змінила відношення до форм і напрямкам роботи, у тому числі й у правоохоронних органах, хоча ефективність діяльності народних дружин була дуже високою. Неприймання радянської

ідеології не має бути перепорою для запозичення багатого досвіду роботи, за умови адаптування його до сучасних умов.

У силу низки об'єктивних і суб'єктивних факторів не всі зазначені вище принципи співробітництва державних і недержавних суб'єктів правоохорони в Україні реалізуються успішно й у повному обсязі. Серйозними проблемами щодо залучення недержавних суб'єктів до правоохорони залишаються:

- недостатнє моральне й матеріальне стимулювання найбільш активних учасників громадських формувань, що виявили себе в профілактичній діяльності;
- слабка технічна оснащеність громадських формувань правоохоронної спрямованості;
- неврегульованість питань страхових виплат їхнім членам у випадку заподіяння збитку здоров'ю під час виконання ними обов'язків щодо охорони громадського порядку.

Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» прописує деякі організаційні основи діяльності громадян і громадських формувань правоохоронної спрямованості щодо протидії правопорушенням, але не забезпечує їхнього ефективного співробітництва з поліцейськими, не вирішує зазначених проблем.

Моніторинг громадської думки свідчить про перманентне зростання соціальної потреби участі громадян у забезпеченні охорони громадського порядку, у підтримці правопорядку, але здебільшого населення займає пасивну поведінку: рідко бере участь в обговоренні нормативних актів, не бажає відвідувати збори, які проводять для них співробітники поліції, втрачає інтерес щодо вступу до громадських формувань з охорони громадського порядку. У той же час змушені констатувати той факт, що і серед поліцейських нерідко зустрічається формальне ставлення до своїх обов'язків (наприклад, усю роботу із громадськістю дільничні офіцери поліції часто зводять до спільного приймання громадян із різних питань). Криміногенна ситуація, що склалася в Україні, визначає необхідність пошуку нових рішень щодо вироблення ефективної державної політики в боротьбі зі злочинністю та іншими правопорушеннями.

Висновок. Розглянуті вище проблеми свідчать не лише про необхідність дослідження принципів взаємодії державних та недержавних суб'єктів правоохорони в Україні, а й про потребу врахування результатів цих досліджень у безпосередній діяльності відповідних суб'єктів. Зокрема, впровадження розробок науковців щодо принципів взаємодії може бути здійснено шляхом їх визначення як базових під час розроблення загальнодержавних програм у сфері забезпечення публічного порядку та безпеки, законодавчих та відомчих нормативно-правових актів, планування спільних заходів щодо забезпечення правопорядку, здійснення відповідного контролю та нагляду за правоохоронною діяльністю в означеній сфері тощо.

Список використаних джерел

1. Міжнародна поліцейська енциклопедія : у 10 т. Т. 6 : Оперативно-розшукова діяльність поліції (міліції). Київ, 2010. 1128 с.
2. Тодыка Ю. Н. Основы конституционного строя Украины: учебное пособие. Харьков, 1999. 320 с.
3. Ткаченко Ю. В. Принцип конституційної законності. *Право і суспільство*. 2013. № 6. С. 66–71.
4. Резанов С. А. Адміністративний розсуд: нормативна основа та її удосконалення. *Право і безпека*. 2005/4'5. С. 96–99
5. Черетаева М. В., Ключин В. Г. Частные сыскные и охранные бюро: Подбор информационных материалов. Москва, 1992. Вып. 1. 28 с.

Завальний Михайл Владимирович,
кандидат юридических наук,
старший научный сотрудник
(Харьковский национальный университет внутренних дел)

**ПРИНЦИПЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ
СУБЪЕКТОВ ПРАВООХРАНЫ В УКРАИНЕ**

В статье рассмотрены общие и специальные принципы взаимодействия государственных и негосударственных субъектов правоохраны; указанные принципы определяют цели, задачи, характер и виды мер, круг субъектов и объектов деятельности в данной сфере.

Ключевые слова: правоохранительная деятельность, субъекты правоохраны, взаимодействие, принципы.

Zavalny Mikhail Vladimirovich,
Candidate of Law Sciences,
Senior Researcher
(Kharkiv National University of Internal Affairs)

**PRINCIPLES OF COOPERATION BETWEEN PUBLIC AND PRIVATE SUBJECTS OF LAW
ENFORCEMENT IN UKRAINE**

The article review general and specific principles of cooperation between public and private subjects of law enforcement; these principles specifies objectives, tasks, character and types of measure, subjects and objects in sphere analyzed.

Key words: law enforcement activity, subjects of law enforcement, cooperation principles.

Надійшла до редколегії 12.03.2018