

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ЗАСАД ВЗАЄМОДІЇ ТА КООРДИНАЦІЇ У СФЕРІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

ШКІНДЮК Василь Іванович - здобувач, Університету сучасних знань

<https://orcid.org/0000-0002-7279-3535>

УДК 342.9

DOI 10.32782/NP.2021.1.35

Констатовано, що до шляхів удосконалення організаційних засад взаємодії та координації у сфері правоохоронної діяльності на регіональному рівні слід відносити наступні: забезпечення недопущення дублювання заходів із взаємодії та координації регіональними прокуратурами різного рівня, для чого необхідно чітко відмежовувати їх компетенцію по тим, чи іншим питанням правоохоронної діяльності; більш ефективне використання засобів електронної координації дій правоохоронних органів регіонального рівня, особливо за умов необхідності швидкісного реагування на загрози життю та здоров'ю громадян, а також національній безпеці, як однієї з можливих та особливо небезпечних загроз; розширення взаємодії правоохоронних органів з населенням, засобами масової інформації, приватними охоронними службами тощо, а також напрацювання методичних рекомендацій із здійснення такої взаємодії; розширення взаємодії та координації у сфері правоохоронної діяльності на регіональному рівні на сферу протидії адміністративним правопорушенням, особливо тим, що загрожують здоров'ю громадян, майновим інтересам фізичних та юридичних осіб, зокрема діями чи бездіяльністю представників органів державної влади та органів місцевого самоврядування, завдання шкоди, або підозри щодо завдання шкоди життю, здоров'ю чи майну фізичних чи юридичних осіб джерелом підвищеної небезпеки, а також в разі здійснення дисциплінарного провадження відносно протиправної поведінки державних службовців.

Акцентовано увагу на необхідності вдосконалення нормативно-правового врегулювання засад взаємодії та координації у сфері правоохоронної діяльності на регіональному рівні. Підтримано пропозиції тих вчених, які наголошують на необхідності прийняття окремого адміністративно-правового акту, яким мають бути визначені засади взаємодії та координації в сфері правоохоронної діяльності на регіональному рівні.

Доведено, що на законодавчому рівні необхідно визначити: критерії оцінки ефективності взаємодії та координації в сфері правоохоронної діяльності на регіональному рівні; правове становище громадян, юридичних осіб та інших суспільних інституцій як суб'єктів взаємодії та координації в сфері правоохоронної діяльності; умови, за яких взаємодія цих суб'єктів із правоохоронними органами є обов'язковою, форми та методи такої взаємодії; тощо.

Ключові слова: взаємодія, організаційні засади, правоохоронна діяльність, регіональний рівень.

Постановка проблеми

Аналіз норм чинного законодавства, правозастосовної практики та наукових поглядів вчених дав можливість виділити такі основні проблеми взаємодії та координації в сфері правоохоронної діяльності, які потребують ефективного вирішення: недостатньо повне нормативно-правове забезпечення взаємодії та координації, відсутність чіткої визначеності цілей, за-

вданий, умов, кола суб'єктів взаємодії та координації; недостатня визначеність процедурних моментів реалізації форм взаємодії та координації; відсутність координаційного центру, який би забезпечував організацію зовнішньої та внутрішньої взаємодії в сфері правоохоронної діяльності; дублювання дій правоохоронних органів при здійсненні взаємодії при вирішенні завдань правоохоронного характеру; невикористання всіх можливих форм та методів взаємодії та координації, що впливає на результативність правоохоронної діяльності; недостатньо повне використання сучасних технічних ресурсів для забезпечення оперативної та ефективної взаємодії у сфері правоохоронної діяльності на регіональному рівні; необхідність збільшення фінансування заходів із взаємодії та координації у сфері правоохоронної діяльності; підвищення рівня професійної майстерності працівників правоохоронних органів щодо можливості використання ними існуючих форм та методів як внутрішньої, так і зовнішньої взаємодії в сфері правоохоронної діяльності; недостатнє методологічне забезпечення взаємодії та координації у сфері правоохоронної діяльності; необхідність вдосконалення інформаційного забезпечення взаємодії та координації з урахуванням сучасного стану розвитку технологій. А відтак, вказані проблеми потребують негайного вирішення, чому і буде присвячено представлене наукове дослідження.

Стан дослідження

Окремі проблемні питання, пов'язані із покращенням взаємодії та координації у сфері правоохоронної діяльності в своїх наукових працях розглядали: Я.О. Береський, М.Г. Губін, М.В. Гузела, І.І. Когутич, А.А. Русецький, В.В. Топчій, В.В. Черней, С.А. Шепетько та багато інших. Втім, незважаючи на суттєві теоретичні здобутки, в науковій літературі відсутні комплексні наукові дослідження, присвячені вдосконаленню організаційних засад взаємодії та координації у сфері правоохоронної діяльності на регіональному рівні.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є встановити напрями вдосконалення організаційних засад взаємодії та координації у сфері правоохоронної діяльності на регіональному рівні. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: встановити існуючі проблеми у відповідній сфері; здійснити аналіз наукових поглядів вчених стосовно зазначеної проблематики.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна представленого наукового дослідження полягає у тому, що у статті вперше комплексно опрацьовано шляхи удосконалення організаційних засад взаємодії та координації у сфері правоохоронної діяльності на регіональному рівні.

Виклад основного матеріалу

У науковій літературі авторами пропонуються різні шляхи вдосконалення засад взаємодії та координації у тому чи іншому напрямку сфери правоохоронної діяльності. Зокрема, пропонуючи шляхи вдосконалення взаємодії в сфері правоохоронної діяльності О. Дерев'ягін вважає за необхідне налагодження чіткої системної інформаційної взаємодії оперативних підрозділів, чому може сприяти здійснення комплексу організаційних заходів. Одним із видів зовнішньої взаємодії, яку автор вважає за доцільне розвивати, є взаємодія з державними та недержавними органами та установами, а також населенням, співпраця з приватними охоронними структурами та інформаційними фірмами. Доцільність взаємодії приватних охоронних структур та служб безпеки з оперативними підрозділами визначається низкою підстав: спільністю інтересів щодо захисту майна, забезпечення прав і свобод відпочивальників; значною суспільною небезпекою протиправних дій на курортних об'єктах, що знаходяться під охороною; обмеженістю інформації про підготовку злочинів та криміногенну обстановку за місцем розташування об'єктів відпочинку; нестачею сил і засобів у приватній охорони та відсутністю у неї прав здійснювати ОРД і спеціальні профілактичні заходи [1, с. 329-330].

Д. Павлов та О. Расевич, розглядаючи організаційно-правові засади підвищення ефективності взаємодії управління державної охорони України з іншими органами, пропонували застосування таких заходів: 1) узгодження нормативно-правової бази, усунення колізійності норм і вдосконалення чинного законодавства; 2) розроблення адекватних реаліям сучасності критеріїв оцінки ефективності взаємодії, здійснення діяльності на основі програмно-цільового підходу; 3) розвиток ефективної системи комунікацій для своєчасного й оперативного забезпечення взаємодії управління державної охорони України з іншими суб'єктами забезпечення національної безпеки; 4) оптимізація системи моніторингу і взаємного інформування та обміну інформацією між суб'єктами взаємодії у сфері безпеки, формування спільних інформаційно-телекомунікаційних баз; 5) забезпечення узгодженого процесу розроблення та прийняття нормативних документів стратегічного планування на основі ризик-орієнтованого підходу; 6) обов'язкове обговорення результатів взаємодії не лише на відомчому рівні, а й з представниками інших органів, що входять до складу сил безпеки і оборони з дотриманням вимог щодо здійснення демократичного цивільного контролю. З огляду на необхідність конкретизації та уточнення положень чинного законодавства доцільним є закріплення обов'язку державних органів України, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій сприяти діяльності управління державної охорони України, яке, у свою чергу, має координувати (за винятком органів місцевого самоврядування) діяльність з питань державної охорони. Авторами також запропоновано розроблення та прийняття міжвідомчого нормативно-правового акту з питань взаємодії правоохоронних органів та на його основі – створення постійно діючого координаційного штабу [2, с. 83].

О. Крижановська, з метою вдосконалення взаємодії громадських об'єднань, які беруть участь в охороні публічної безпеки й порядку, з органами поліції, пропонує на рівні Кабінету Міністрів України видати постанови, на рівні МВС України – накази, роз-

робити інструкції та методичні матеріали, в яких чітко визначатимуться й розкриватимуться форми взаємодії зазначених суб'єктів [3, с. 81-82]. Про важливість методичного забезпечення неодноразово наголошували й інші автори. Зокрема А. Войтенко зазначає, що важливе значення для ефективного здійснення координаційної діяльності посідає належний рівень методичного забезпечення. Підготовлення інформаційних листів чи інформаційних видань на спільній основі, проведення різних міжвідомчих нарад, конференцій, круглих столів та/чи семінарів вимагає належного рівня методичного забезпечення [4, с. 4007].

А. Полянський пропонує розробити Типовий порядок взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами. Даний порядок необхідний для того, щоб визначити основні питання, які мають бути врегульовані у відомчих (міжвідомчих) порядках, інструкціях щодо організації взаємодії між зазначеними суб'єктами. Такий підхід забезпечить необхідний рівень єдності та уніфікації у врегулюванні зазначеної взаємодії. До важливих питань, які, на думку автора, мають бути визначені у Типовому порядку належать цілі та принципи взаємодії, основні завдання та напрямки, форми та методи її реалізації [5, с. 282]. Така думка є цікавою з точки зору розробки типових порядків взаємодії з правоохоронними органами як судово-експертних установ, так й інших суспільних інституцій. Мова може йти про розробку підзаконних нормативно-правових актів, що регулюватимуть взаємодію насамперед правоохоронних органів з іншими суспільними інституціями в сфері правоохоронної діяльності.

Д. Назаренко з метою підвищення якості взаємодії оперативних підрозділів органів внутрішніх справ зі спеціальними підрозділами при проведенні візуального спостереження пропонує: нормативного регулювання питань, що стосуються взаємодії оперативних підрозділів правоохоронних органів при підготовці і проведенні оперативно-розшукових заходів у рамках застосування візуального спостереження; удосконалення системи спільної професійної підготовки фахівців різного профілю; спільне або вза-

емне видання й обмін спеціальною науковою й навчально-методичною літературою з питань організації і тактики проведення візуального спостереження; узагальнення і поширення позитивного досвіду спільної роботи [6, с. 140]. Перелічені заходи мають безпосереднє відношення до вдосконалення взаємодії та координації у сфері правоохоронної діяльності на регіональному рівні, зокрема: нормативно-правове вдосконалення врегулювання питань взаємодії та координації в правоохоронній сфері, вдосконалення професійної підготовки працівників правоохоронних органів, аналітичне, інформаційно-методологічне забезпечення.

В. Невядовський, підкреслюючи те, що термін «координація правоохоронної діяльності» в рамках національного законодавства свого відображення не віднайшло, підкреслює надзвичайну гостроту питання наявності цього терміну у правовому полі нашої держави, оскільки виконуючи функцію боротьби зі злочинністю, у тому числі з її організованими формами та корупцією, правоохоронні органи визначають напрямки, а також мету і завдання спільних дій [7, с. 227]. Погоджуючись з цією думкою, зважаємо на необхідність нормативно-правового закріплення термінів «взаємодія в сфері правоохоронної діяльності» та «координація в сфері правоохоронної діяльності».

А. Русецький в своїй роботі стосовно вдосконалення організаційно-правових засад взаємодії та координації у сфері правоохоронної діяльності на регіональному рівні пропонує три шляхи. По-перше, автор пропонує створити центри забезпечення взаємодії правоохоронних органів у регіоні. Даний орган не матиме функцій і повноважень процесуального чи іншого керівництва діяльністю правоохоронних органів, його завданнями мають стати: залучення до широкого діалогу та співпраці регіональних правоохоронних органів і служб, а також інших суб'єктів, повноваження яких так чи інакше стосуються підтримки режиму законності, публічного порядку і безпеки на відповідній території; сприяння наданню їм відповідної ресурсної підтримки для змістовної та продуктивної співпраці [8, с. 9-10]. Підтримуючи позицію автора, доцільно зауважити,

що такі центри мають сприяти як внутрішній взаємодії правоохоронних органів та їх структурних підрозділів на регіональному рівні, так і зовнішній взаємодії правоохоронних органів із фізичними, юридичними особами, з громадськими інституціями в сфері правоохоронної діяльності.

По-друге, А. Русецький пропонує розробити та прийняти Концепцію розвитку взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. Автор доводить, що важливість Концепції розвитку взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні як правового базису удосконалення і розвитку адміністративного законодавства з питань взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів у регіонах полягає в тому, що вона являє собою не декларативний документ, а науково обґрунтований погляд на: по-перше, реальний стан взаємодії і координації правоохоронних органів у регіонах, їх ефективність та результативність, наявні у них проблеми та недоліки; по-друге, цілі та завдання зазначеної взаємодії і координації, її суспільну місію з урахуванням реалій і викликів сучасності; по-третє, пріоритети та перспективи подальшого розвитку інститутів взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні [8, с. 9-10]. На наш погляд, враховуючи вищезазначені зауваження науковців щодо необхідності нормативно-правового визначення основних термінів в розглядуваній сфері, підтримуючи позицію А. Русецького, вважаємо за необхідне включення до змісту вище пропонованої ним Концепції основних термінів щодо взаємодії та координації в сфері правоохоронної діяльності на регіональному рівні.

По-третє, базуючись на необхідності прийняття такої Концепції, А. Русецький доводить необхідність розроблення Стратегії і плану дій щодо реалізації Концепції розвитку взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. Стратегія і план дій щодо реалізації Концепції розвитку взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні, на думку науковця, мають передбачати: а) постановлення чітких

цілей і практичних завдань, що потребують конструктивного розв'язання; б) визначення кола суб'єктів, які мають бути залучені до виконання даних завдань, і розподіл між ними відповідних обсягів конкретної роботи, з урахуванням специфіки функціонального призначення і предмета відання кожного із суб'єктів; в) окреслення пріоритетних напрямків і форм роботи зазначених суб'єктів щодо реалізації покладених на них стратегічних завдань; г) визначення механізму контролю за реалізацією стратегії, а також критеріїв оцінювання якості та ефективності даного процесу [8, с. 10]. Пропонована науковцем Стратегія і план дій щодо реалізації Концепції розвитку взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні, по суті, має містити етапи впровадження запропонованої Концепції.

Висновок

Проведений у даному науковому дослідженні аналіз дає змогу констатувати, що до шляхів удосконалення організаційних засад взаємодії та координації у сфері правоохоронної діяльності на регіональному рівні слід відносити наступні: забезпечення недопущення дублювання заходів із взаємодії та координації регіональними прокуратурами різного рівня, для чого необхідно чітко відмежовувати їх компетенцію по тим, чи іншим питанням правоохоронної діяльності; більш ефективне використання засобів електронної координації дій правоохоронних органів регіонального рівня, особливо за умов необхідності швидкісного реагування на загрози життю та здоров'ю громадян, а також національній безпеці, як однієї з можливих та особливо небезпечних загроз; розширення взаємодії правоохоронних органів з населенням, засобами масової інформації, приватними охоронними службами тощо, а також напрацювання методичних рекомендацій із здійснення такої взаємодії; розширення взаємодії та координації у сфері правоохоронної діяльності на регіональному рівні на сферу протидії адміністративним правопорушенням, особливо тим, що загрожують здоров'ю громадян, майновим інтересам фізичних та юридичних осіб, зо-

крема діями чи бездіяльністю представників органів державної влади та органів місцевого самоврядування, завдання шкоди, або підозри щодо завдання шкоди життю, здоров'ю чи майну фізичних чи юридичних осіб джерелом підвищеної небезпеки, а також в разі здійснення дисциплінарного провадження відносно протиправної поведінки державних службовців.

Окремо слід зазначити про необхідність вдосконалення нормативно-правового врегулювання засад взаємодії та координації у сфері правоохоронної діяльності на регіональному рівні. Доцільно підтримати пропозиції тих вчених, які наголошують на необхідності прийняття окремого адміністративно-правового акту, яким мають бути визначені засади взаємодії та координації в сфері правоохоронної діяльності на регіональному рівні. Пропонуємо включити до нього визначення основних термінів щодо взаємодії та координації в сфері правоохоронної діяльності на регіональному рівні, зокрема: «сфера правоохоронної діяльності», «правоохоронні органи», «взаємодія в сфері правоохоронної діяльності», «координація в сфері правоохоронної діяльності», «регіональний рівень взаємодії та координації», «оцінка ефективності взаємодії та координації в сфері правоохоронної діяльності на регіональному рівні» та інші. Також необхідно визначити, критерії оцінки ефективності взаємодії та координації в сфері правоохоронної діяльності на регіональному рівні, правове становище громадян, юридичних осіб та інших суспільних інституцій як суб'єктів взаємодії та координації в сфері правоохоронної діяльності, умови, за яких взаємодія цих суб'єктів із правоохоронними органами є обов'язковою, форми та методи такої взаємодії тощо.

Література

1. Дерев'ягін О.О. Шляхи удосконалення взаємодії підрозділів карного розшуку зі структурними підрозділами ОВС та інших правоохоронних органів у сфері запобігання злочинам у курортній місцевості АР Крим. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. № 4. 2011. С. 323-332.

2. Павлов Д.М., Расевич О.С. Організаційно-правові засади підвищення ефективності взаємодії управління державної охорони України з іншими органами, які входять до складу сил безпеки і оборони України. Честь і закон. № 1 (76). 2021. С. 79-86.

3. Крижановська О. В. Форми реалізації взаємодії національної поліції з органами публічної влади у сфері забезпечення правопорядку. Право та державне управління. № 1. Т. 1. 2020. С. 77-84.

4. Войтенко А. Особливості координаційної діяльності органів прокуратури України у сфері протидії злочинності та корупції. Траекторія Науки = Path of Science. 2021. Vol. 7. № 5. Р. 4001-4010.

5. Полянський А. О. Адміністративно-правові засади взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 . Суми. 2021. 406 с.

6. Назаренко Д.В. Взаємодія оперативних підрозділів органів внутрішніх справ зі спеціальними підрозділами при проведенні візуального спостереження. Правова держава. № 19. 2015. С. 136-141.

7. Невядовський В. О. Теоретико-правові аспекти сутності координації правоохоронної діяльності. Форум права. 2016. № 4. С. 224–228. http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_4_37.pdf

8. Русецький А.А. Адміністративно-правове забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні в Україні. Автореф дис докт юрид наук 12.00.07. Харків. 2019. 44 с.

SUMMARY

It was established that the ways of improving the organizational principles of interaction and coordination in the field of law enforcement at the regional level should include the following: ensuring the prevention of duplication of interaction and coordination measures by regional prosecutors of different levels, for which it is necessary to clearly delimit their competence on certain or other issues of law enforcement ; more effective use of means of electronic coordination of the actions of law enforcement agencies at the regional level, especially under the conditions of the need for a rapid response to threats to the life and health of citizens, as well as to national security, as one of the possible and particularly dangerous threats; expanding the interaction of law enforcement agencies with the population, mass media, private security services, etc., as well as developing methodical recommendations for the implementation of such interaction; expansion of cooperation and coordination in the field of law enforcement at the regional level to the field of combating administrative offenses, especially those that threaten the health of citizens, the property interests of individuals and legal entities, in particular the actions or inaction of representatives of state authorities and local self-government bodies, causing damage, or suspicions of causing harm to the life, health or property of individuals or legal entities as a source of increased danger; as well as in the case of disciplinary proceedings regarding illegal behavior of public officials.

Attention is focused on the need to improve the regulatory and legal regulation of the principles of interaction and coordination in the field of law enforcement at the regional level. The proposals of those scientists who emphasize the need to adopt a separate administrative-legal act, which should define the principles of interaction and coordination in the field of law enforcement at the regional level, are supported.

It has been proven that at the legislative level it is necessary to define: criteria for evaluating the effectiveness of interaction and coordination in the field of law enforcement activities at the regional level; the legal status of citizens, legal entities and other public institutions as subjects of interaction and coordination in the field of law enforcement activities; the conditions under which the interaction of these subjects with law enforcement bodies is mandatory, the forms and methods of such interaction; etc.

Keywords: interaction, organizational principles, law enforcement activity, regional level.