УДК [342.951:351.74](477)

О. І. БЕЗПАЛОВА,
кандидат юридичних наук, доцент,
начальник науково-дослідної лабораторії з проблем
профілактики правопорушень та взаємодії з населенням
навчально-наукового інституту підготовки фахівців кримінальної міліції
Харківського національного університету внутрішніх справ

ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У ПРАВООХОРОННІЙ СФЕРІ

Визначено місце правоохоронної політики держави в державній політиці. Надано авторське визначення терміна «державна політика у правоохоронній сфері». Сформульовано мету та основні завдання державної політики у правоохоронній сфері.

Розроблення та реалізація ефективної державної політики у правоохоронній сфері сприятиме зменшенню проявів організованої злочинності, зміцненню соціальної та політичної стабільності в державі, зростанню довіри інститутів громадянського суспільства до органів державної влади, підвищенню рівня захищеності громадян від злочинних посягань, розширенню та поглибленню діалогу між суспільством і владою, зміцненню позитивного іміджу України у світі та її інвестиційної привабливості, підвищення рівня правової культури населення. Особливу увагу слід звернути на значущість вироблення дієвої нормативно-правової бази реалізації державної політики у правоохоронній сфері. Отже, важливість вироблення дієвої державної політики у правоохоронній сфері та ефективного механізму її реалізації обумовлюють актуальність даного дослідження.

Формування та реалізація ефективної державної політики у правоохоронній сфері потребує насамперед вироблення та прийняття відповідних нормативно-правових актів, нормами яких має бути визначено мету, завдання, основні напрямки державної політики у правоохоронній сфері, закріплено коло суб'єктів, уповноважених вживати заходів щодо забезпечення належного функціонування правоохоронної сфери, та їх адміністративно-правовий статус, сформовано механізм реалізації державної політики у правоохоронній сфері, визначено відповідальність за прийняття незаконних рішень, неналежну діяльність чи бездіяльність усіх суб'єктів.

Таким чином, з огляду на надзвичайну важливість та значущість вироблення концептуальних засад державної політики у правоохоронній сфері та дієвого механізму її реалізації, **метою** даної роботи є дослідження правових засад державної політики у правоохоронній сфері, вироблення пропозицій та рекомендацій щодо прийняття нових або удосконалення вже існуючих нормативно-правових актів, які визначають основні засади реалізації державної політики у правоохоронній сфері, з урахуванням європейських і євроатлантичних критеріїв.

Новизна роботи полягає в тому, що дана робота є одним із перших комплексних досліджень правових засад реалізації державної політики у правоохоронній сфері; у роботі визначено місце правоохоронної політики держави в державній політиці, надано авторське визначення терміна «державна політика у правоохоронній сфері», проаналізовано чинне національне законодавство, яке визначає основні засади реалізації державної політики у правоохоронній сфері, сформульовано відповідні пропозиції та рекомендації щодо удосконалення національного законодавства, яке визначає основні засади реалізації державної політики у правоохоронній сфері.

Перш ніж перейти безпосередньо до визначення правових засад реалізації державної політики у правоохоронній сфері, необхідно визначити зміст понять «політика», «правова політика», «державна політика у правоохоронній сфері». У результаті аналізу точок зору науковців (зокрема О. Ф. Волчана, М. П. Гетьманчука, А. І. Гнатенка, Ю. С. Шемшученка [1, с. 341; 2, с. 629; 3; 4]) можна зробити висновок, що під політикою слід розуміти свідому та цілеспрямовану діяльність політичних суб'єктів, спрямовану на налагодження ефективних відносин між державою та суспільством у різноманітних сферах суспільного життя (економічній, бюджетній, податковій, соціальній, демографічній, аграрній, культурній, технічній, науковій,

© Безпалова О. І., 2012

екологічній, митній, монетарній, антиінфляційній, правоохоронній тощо).

Особливою формою прояву політики як стратегії діяльності держави, що регламентується нормативно-правовими актами, є правова політика. Правова політика держави – це система правових принципів, теорій, концепцій, ідей, покладених в основу правової діяльності держави, та обов'язків, що визначають ступінь взаємодії, відповідальність держави і особи [5, с. 700]. Існує також точка зору, відповідно до якої правову політику держави слід розглядати у двох аспектах: широкому та вузькому. Так, у широкому сенсі під правовою політикою розуміють політику держави, засновану на праві. У вузькому сенсі права політика – це державна політика у правовій сфері суспільного життя [6, с. 38; 7, с. 690].

Спираючись на надані вище визначення поняття «правова політика», вважаємо, що під правової політикою слід розуміти цілеспрямовану державно-владну діяльність органів державної влади, яка регламентується нормами чинного національного законодавства та спрямована на налагодження ефективних відносин між державою та суспільством у різноманітних сферах суспільного життя (економічній, бюджетній, податковій, соціальній, демографічній, аграрній, культурній, технічній, науковій, екологічній, митній, монетарній, антиінфляційній, правоохоронній тощо), забезпечення на належному рівні основних права та свобод людини і громадянина, формування правової свідомості та правової культури населення.

До пріоритетних сфер суспільного життя, на забезпечення належного функціонування якої спрямована правова політика держави, входить правоохоронна сфера, в рамках якої, власне, й здійснюється охорона та захист прав, свобод і законних інтересів особи, власності, природного середовища, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, охорона державного кордону, забезпечення пожежної безпеки, розроблення та реалізація державної міграційної політики, проведення досудового слідства у кримінальних справах.

Таким чином, на нашу думку, державна політика у правоохоронній сфері – це цілеспрямована державно-владна діяльність тактичного та стратегічного характеру органів державної влади та громадськості, що регламентується нормами чинного національного законодавства та спрямована на охорону й захист прав, свобод і законних інтересів особи, власності, природного середовища, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, охорону державного кордону, забезпечення пожежної безпеки, розроблення та реалізацію державної міграційної політики, проведення досудового слідства у кримінальних справах, формування правової свідомості та правової культури населення, формування позитивного іміджу правоохоронних органів.

Основною метою державної політики у правоохоронній сфері є приведення діяльності органів державної влади, що функціонують у правоохоронній сфері, у відповідність до кращих світових стандартів та внутрішньодержавних потреб, забезпечення соціально-сервісного характеру діяльності зазначених органів шляхом оптимізації їх завдань і функцій, структури та чисельності, вдосконалення правового, кадрового, соціального, матеріально-технічного та фінансового забезпечення.

З урахуванням наведеної вище мети до основних завдань державної політики у правоохоронній сфері відносять такі:

– забезпечення дотримання принципів верховенства права в діяльності органів державної влади;

– створення науково обґрунтованої моделі органів державної влади, які мають здійснювати правоохоронну функцію відповідно до потреб побудови публічно-сервісної моделі державного управління;

– оновлення нормативно-правової бази реалізації державної політики у правоохоронній сфері шляхом розроблення нових нормативно-правових актів та внесення змін і доповнень до чинних;

– розширення форм цивільного демократичного контролю за діяльністю органів внутрішніх справ;

– забезпечення умови для отримання громадянами України та іншими особами якісних послуг, що надаються правоохоронними органами;

– створення дієвих механізмів взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів з іншими органами влади, органами місцевого самоврядування та населенням;

– створення ефективної системи реагування на злочини та інші правопорушення;

– створення сучасної гнучкої системи підготовки та підвищення кваліфікації кадрів для правоохоронних органів;

– розширення участі органів державної влади у міжнародному співробітництві у правоохоронній сфері;

– формування нового позитивного іміджу правоохоронних органів, зокрема шляхом

підвищення довіри до них населення, забезпечення їх партнерських відносин і взаємодії;

– підвищення ефективності та практичної спрямованості наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ.

Як уже зазначалося в рамках даної роботи, формування та реалізація ефективної державної політики у правоохоронній сфері потребує передусім вироблення та прийняття відповідних нормативно-правових актів. Отже, вважаємо за доцільне перейти до аналізу правових засад реалізації державної політики у правоохоронній сфері. До основних нормативно-правових актів в аналізованій сфері можна віднести наступні:

− Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 р. № 3781;

− Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» від 19 червня 2003 р. № 975;

− Указ Президента України «Про заходи щодо зміцнення правопорядку і посилення взаємодії місцевих органів виконавчої влади та правоохоронних органів» від 15 грудня 2006 р. № 1087;

− Указ Президента України «Про деякі заходи щодо запобігання корупції в судах та правоохоронних органах» від 11 квітня 2008 р. № 328;

− Указ Президента України «Про першочергові заходи з реалізації Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 5 жовтня 2011 р. № 964;

− Указ Президента України «Про Концепцію державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю» від 21 жовтня 2011 р. № 1000;

− Указ Президента України «Про Комітет з питань реформування правоохоронних органів» від 6 квітня 2012 р. № 252;

− розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання взаємодії місцевих держадміністрацій та правоохоронних органів» від 20 червня 2007 р. № 453;

− постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми інформаційно-телекомунікаційного забезпечення правоохоронних органів, діяльність яких пов'язана з боротьбою із злочинністю» від 8 квітня 2009 р. № 321;

− спільну постанову Кабінету Міністрів України та Національного банку України «Про затвердження Плану заходів на 2012 рік із запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» від 28 грудня 2011 р. № 1379;

− розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Плану заходів щодо реалізації Концепції державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю» від 25 січня 2012 р. № 53;

− спільний наказ МВС України, Генеральної прокуратури України, Служби безпеки України «Про затвердження Інструкції про порядок використання правоохоронними органами можливостей НЦБ Інтерполу в Україні у попередженні, розкритті та розслідуванні злочинів» від 9 січня 1997 р. № 3/1/2/5/2/2;

− наказ МВС України «Про порядок приймання, реєстрації та розгляду в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про злочини, що вчинені або готуються» від 14 квітня 2004 р. № 400;

− наказ МВС України «Про затвердження Положення про основи організації розкриття злочинів органами внутрішніх справ України» від 24 вересня 2010 р. № 456;

− спільний наказ МВС України та СБУ «Про затвердження Інструкції про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю» від 10 червня 2011 р. № 317/235 тощо.

Слід підкреслити, що наведений вище перелік нормативно-правових актів не є вичерпним. За сучасних умов у національному законодавстві постійно відбуваються зміни, втрачають чинність нормативно-правові акти, вносяться зміни до існуючих та приймаються нові закони й підзаконні акти.

У результаті аналізу основних нормативно-правових актів, які є правовою основою реалізації державної політики у правоохоронній сфері, можна зробити висновок, що чинним національним законодавством визначено пріоритетні напрямки державної політики у правоохоронній сфері, закріплено перелік органів державної влади та місцевого самоврядування, уповноважених реалізовувати політику в даній сфері, визначено основні засади їх взаємодії між собою, обґрунтовано значущість участі громадськості у формуванні та реалізації політики у правоохоронній сфері. Наголошено на необхідності вивчення з урахуванням міжнародного досвіду та сучасних потреб питання щодо можливості утворення відомчих та міжвідомчих центрів з підготовки (підвищення кваліфікації) фахівців, які залучаються до оперативно-

розшукової та слідчої діяльності у сфері боротьби з організованою злочинністю та корупцією [8].

Значна увага на державному рівні приділяється налагодженню дієвого міжнародного співробітництва у правоохоронній сфері. Так, на рівні нормативно-правових актів визначено такі пріоритетні напрямки реалізації державної політики у правоохоронній сфері на міжнародному рівні:

− продовження процесу адаптації українського законодавства до законодавства Європейського Союзу з питань протидії проявам злочинності, у тому числі організованої;

− удосконалення взаємодії правоохоронних органів України з питань боротьби зі злочинністю з правоохоронними органами іноземних держав на підставі відповідних міжнародних договорів;

− продовження практики укладання міжнародних договорів України з питань боротьби та протидії злочинності, у тому числі організованій;

− розширення практики укладання міжнародних договорів про співробітництво у сфері боротьбі зі злочинністю, зокрема організованою, між правоохоронними органами України та відповідними органами іноземних держав;

− налагодження постійного обміну досвідом між правоохоронними органами України та правоохоронними органами іноземних держав, організація стажування та навчання за кордоном відповідних фахівців [9].

Також слід додати, що до пріоритетних заходів щодо налагодження міжнародного співробітництва у правоохоронній сфері чинним національним законодавством віднесено проведення роботи з укладання Угоди між Україною та Європейським поліцейським офісом про оперативне співробітництво; забезпечення участі делегацій України в міжнародних заходах з питань боротьби з організованою злочинністю, що здійснюються під егідою НАТО, Ради Європи, Європейського Союзу, ОБСЄ, ООН та Інтерполу [8].

Слід, проте, підкреслити, що сучасний стан криміногенної ситуації в державі в цілому та в кожному регіоні зокрема свідчить про необхідність вироблення низки системних заходів, спрямованих на нейтралізацію дії чинників, які негативним чином впливають на функціонування правоохоронної сфери та реалізацію державної політики у правоохоронній сфері. До таких чинників можна віднести глобальні соціально-економічні процеси – урбанізацію, міждержавну та міжрегіональну міграцію, формування світового інформаційно-культурного простору. Останнім часом Україна дедалі частіше стає об'єктом інтересу міжнародних злочинних угруповань, зокрема у сферах легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, торгівлі людьми, нелегального переміщення зброї, небезпечних матеріалів та наркотичних засобів [9]. Зростає кількість нелегальних мігрантів та набуває дедалі більшого поширення організована етнічна злочинність. Зважаючи на стрімкий розвиток інформаційно-телекомунікаційних технологій та їх проникнення в усі сфери суспільного життя, організовані злочинні угруповання дедалі частіше прагнуть використовувати Інтернет і новітні інформаційно-комп'ютерні технології для досягнення своїх кримінальних цілей. В умовах відкритості кордонів та єдиного світового інформаційного простору виникає потенційна загроза поширення в Україні таких небезпечних явищ, як екстремізм і тероризм [9]. У зв'язку з цим під час вироблення державної політики у правоохоронній сфері необхідно звертати увагу на:

– прогнозування тенденцій розвитку криміногенної ситуації, оцінювання ступеня небезпеки та масштабів організованої злочинності на національному, регіональному і міжнародному рівнях;

– удосконалення правових механізмів та організаційних засад протидії організованій злочинності;

– визначення шляхів і способів захисту прав та свобод людини і громадянина, інтересів юридичних осіб від протиправних дій;

– забезпечення прозорості під час прийняття управлінських рішень органами державної влади та місцевого самоврядування;

– розроблення та затвердження чітких критеріїв оцінювання діяльності спеціальних підрозділів з боротьби з організованою злочинністю;

– підвищення рівня інформованості суспільства про небезпеку та масштаби організованої злочинності;

– удосконалення існуючих та розроблення нових методів боротьби зі злочинністю з метою недопущення подальшої консолідації організованих злочинних угруповань, подальшого зниження їх впливу на суспільство на національному та регіональному рівнях;

– підвищення рівня взаємодії правоохоронних та інших державних органів у сфері боротьби зі злочинністю, поглиблення міжвідомчого співробітництва контролюючих і правоохоронних органів;

– посилення міжнародного співробітництва правоохоронних органів України з відповідними органами зарубіжних країн;

– впровадження результатів наукових досліджень у сфері протидії організованій злочинності тощо.

З огляду на те, що на стан криміногенної ситуації в країні впливає насамперед рівень професійної підготовки працівників правоохоронних органів уважаємо, що під час вироблення державної політики у правоохоронній сфері необхідно на законодавчому рівні розробити та впровадити дієві заходи кадрового характеру, спрямовані на:

− посилення внутрішнього контролю за станом роботи з кадрами правоохоронних та контролюючих органів із метою недопущення протиправної поведінки таких кадрів;

− здійснення підготовки кадрів, які беруть безпосередню участь у боротьбі зі злочинністю, зокрема з питань викриття організованих злочинних угруповань у сфері паливно-енергетичного комплексу, приватизації, зовнішньоекономічної, банківської та фінансової діяльності;

− створення міжвідомчих та відомчих центрів з підготовки та перепідготовки фахівців вузьких спеціальностей, залучених до такої діяльності тощо.

Якісна реалізація державної політики у правоохоронній сфері можлива лише в результаті системного і цілеспрямованого створення якісно нового наукового забезпечення діяльності правоохоронних органів. На нашу думку, з цією метою необхідно:

− вжити заходів щодо запровадження кримінологічної експертизи проектів нормативно-правових актів з метою виявлення в них положень, реалізація яких може сприяти поширенню злочинності або знижувати ефективність заходів щодо боротьби зі злочинністю;

− проводити наукові дослідження з метою аналізу ефективності законодавства та заходів, які здійснюються державними органами у сфері боротьби зі злочинністю;

− додержуватися міжнародних стандартів щодо збирання та аналізу даних стосовно різних видів злочинів;

− вжити заходів щодо вдосконалення системи моніторингу криміногенної ситуації в частині діяльності організованих злочинних угруповань у державі в цілому та її регіонах зокрема, а також у сусідніх та інших державах;

− досліджувати рівень криміналізації окремих сфер суспільного життя в державі, виявляти чинники, що сприяють криміналізації, зростанню латентної злочинності, та вживати системних заходів щодо їх мінімізації або ліквідації.

Проблема ефективної реалізації державної політики у правоохоронній сфері є надзвичайно актуальною для кожного регіону України, головним чином для великих міст. У зв'язку з цим особливого значення набуває необхідність вироблення державної регіональної політики у правоохоронній сфері, яка має враховувати специфіку історичного, географічного, політичного, економічного, релігійного, етнонаціонального розвитку кожного регіону.

За сучасних умов особлива увага приділяється формуванню позитивного іміджу правоохоронних органів, підвищенню рівня довіри населення до них, забезпеченню дієвого цивільного контролю за діяльністю правоохоронних органів. Необхідно підкреслити, що саме цей аспект є визначальним в оцінці діяльності правоохоронних органів зарубіжних країн. У зв'язку з цим вважаємо за доцільне запропонувати розробити та запровадити дієвий механізм заохочення фізичних і юридичних осіб до співпраці з правоохоронними органами та судами. На нашу думку, запровадження зазначеного механізму підвищенню довіри населення до органів державної влади України, встановленню і підтримці стосунків правоохоронних органів з населенням на принципах довіри та порозуміння.

Таким чином, можна зробити висновок, що нові реалії сьогодення вимагають розроблення та впровадження системних заходів, спрямованих на вдосконалення нормативно-правової бази діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування у правоохоронній сфері, яка б відповідала міжнародним і, зокрема, європейським нормам, забезпечувала виконання в повному обсязі всіх функцій, покладених на правоохоронній органи. Особливу увагу під час вироблення правових засад реалізації державної політики у правоохоронній сфері необхідно звернути на якісне підвищення рівня правової культури населення в частині, що стосується до сфери профілактики злочинів та охорони громадського порядку, що сприятиме моральному і фізичному оздоровленню нації.

Список використаної літератури

1. Політологія : навч. посіб. / за заг. ред. М. П. Гетьманчука. – К. : Знання, 2011. – 415 с.

2. Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 4. Н–П / [редкол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 2002. – 717 с.

3. Волчан О. Ф. Политика как феномен общественной жизни / О. Ф. Волчан // Культура народов Причерноморья. – 2002. – № 36. – С. 161–166.

4. Гнатенко А. И. Теоретико-правовые аспекты политической функции государства / А. И. Гнатенко // Современное право. – 2010. – № 2. – С. 44–47.

5. Міжнародна поліцейська енциклопедія : в 6 т. Т. 1 / [відп. ред. Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемчушенко]. – К. : Ін Юре, 2005. – 1230 с.

6. Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 5. П–С / [редкол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 2003. – 733 с.

7. Великий енциклопедичний юридичний словник / [за ред. Ю. С. Шемчушенка]. – К. : Юрид. думка, 2007. – 990 с.

8. Про затвердження Плану заходів щодо реалізації Концепції державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 січ. 2012 р. № 53 // Урядовий кур'єр. – 2012. – 11 лют. – № 27.

9. Про Концепцію державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю : указ Президента України від 21 жовт. 2011 р. № 1000 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 83. – Ст. 3019.

Надійшла до редколегії 12.06.2012

БЕЗПАЛОВА О. И. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ

Определено место правоохранительной политики государства в государственной политике. Дано авторское определение понятия «государственная политика в правоохранительной сфере». Сформулирована цель и основные задачи государственной политики в правоохранительной сфере.

BEZPALOVA O. LEGAL BASES OF REALIZATION OF STATE POLICY IN THE LAW ENFORCEMENT SPHERE

The place of law enforcement policy of the state in the public policy is determined. The author's determination of concept «public policy in the law enforcement sphere» is given. The purpose and basic tasks of public policy in the law enforcement sphere are formulated.

УДК 351.751

О. В. ЗАЄЦЬ,
здобувач
Харківського національного університету внутрішніх справ

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛЬНОСТІ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА ЯК ОСНОВА ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ

Досліджено актуальні аспекти забезпечення реальності інформаційних прав людини і громадянина як основи інформаційної безпеки сучасної держави.

Утвердження України як правової держави невід'ємно пов'язане з удосконаленням усіх аспектів діяльності державних органів та забезпеченням громадянам найбільш сприятливого режиму взаємодії з ними. Особливо це стосується дотримання конституційних прав і свобод людини на збирання, зберігання, використання та поширення інформації. Інформація є з'єднуючою ланкою держави й суспільства, одним із дієвих засобів налагодження взаємозв'язку між окремою особою та державою.

Конституція України закріплює право людини на свободу інформації. Стаття 34 Конституції України гарантує кожному право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань; право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб і на свій вибір. Здійснення вказаних прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для

© Заєць О. В., 2012