



МЕТА ТА ЗАВДАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ

БУРБИКА Віталій Олександрович - здобувач кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету
УДК 342.9

В статті на основі аналізу наукових поглядів учених і діючого законодавства України определена основна цель и задачи взаимодействия органов местного самоуправления с правоохранительными органами. Предоставлено авторское видение относительно понимания понятия «взаимодействия органов местного самоуправления с правоохранительными органами». Отмечено, что единственным важным фактором возникновения взаимодействия между органами местного самоуправления и правоохранительными органами является именно общая цель, ведь в соответствии с действующим законодательством Украины задачи органов местного самоуправления и правоохранительных органов не совпадают.

Ключові слова: мета, завдання, взаємодія, органи місцевого самоврядування, правоохоронні органи України.

Постановка проблеми

Захист законних прав та свобод людини і громадянина є конституційним обов'язком держави та пріоритетним напрямком діяльності всіх її органів. Реалізація такого захисту неможлива без ефективного здійснення державою правоохоронної діяльності, за допомогою якої спеціально уповноважені органи охороняють право, застосовуючи юридичні заходи впливу відповідно до законів України. Обов'язково необхідно відмітити, що в останні декілька років у нашій державі відбувається ціла низка соціально-політичних змін, у резуль-

таті яких особливо гостро постало питання забезпечення правопорядку на місцях. У цьому контексті зауважимо, що ефективно виконання державою своїх функцій з охорони прав та законних інтересів громадян на місцях неможливе без якісної та всебічної взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами. Будь-яка діяльність має чітко визначену мету. Відзначимо, що єдиним важливим фактором виникнення взаємодії між органами місцевого самоврядування та правоохоронними органами є саме спільна мета, адже відповідно до чинного законодавства України завдання органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів не співпадають.

Стан дослідження

Окремим аспектам взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами присвячували увагу такі вчені, як: В.М. Павліченко, О.С. Сліпушко, Ю.С. Назар, Т.М. Кравцова, Г.В. Агаманчук, В.М. Грищенко, С.С. Серьогін, Л.І. Аркуша та інші. Однак, на нашу думку, недостатньо уваги приділено визначенню мети та завдань взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами.

Саме тому метою статті є визначити мету та завдання взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами.

Виклад основного матеріалу

Слід відзначити, що під взаємодією органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами слід розуміти ділове співробітництво зазначених органів на основі чинного законодавства України, яке спрямоване на забезпечення громадського порядку та на боротьбу зі злочинністю, а також на вирішення інших питань місцевого характеру.

Зазначимо, що, як і будь-яка діяльність, взаємодія органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів має відповідну мету та завдання. Так, у тлумачному словнику В.І. Даля зазначено, що мета – це кінцеве бажання, прагнення, намір, чого хто намагається досягти. Без мети нічого не роблять [1]. З філософської точки зору «мета» – це уявна і бажана майбутня подія чи стан, здійснення яких є проміжним причинним кроком на шляху до мети, що є своєрідним уявленням результату нашої дії [2]. На думку В.М. Грищенка, мета становить не що інше, як ідеально бажаний результат, на досягнення якого спрямована діяльність суб'єкта. Тобто мета – це образ, інформаційна модель бажаного результату [3, с. 115]. Ю.Г. Овчинніков стверджує, що мета – це те, до чого прямують, що потрібно здійснити, інакше кажучи результати, які очікуються, на досягнення яких направлені дії. Виходячи з прийнятого у філософії розподілу мети на найближчу та перспективну, автор зазначає, що завдання – це найближча мета, а мета – це кінцеве завдання [4, с.33].

Поняття мети використовується в багатьох галузях наукового пізнання. Так, мета в праві, вказує А.І. Екімов, виступає як загальна ціль регулювання всього комплексу даних суспільних відносин: у нормах, інститутах, галузях права. Оскільки мету в нормах, інститутах і галузях зводити до мети в праві неможливо, автор вводить поняття «правова мета». Під цим поняттям науковець розуміє всяку мету, «яка здійснюється за допомогою окремих норм, інститутів, галузей права, а також права в цілому» [5, с. 56]. У наукових працях, присвячених питанням теорії управління, під метою найчастіше мають

на увазі ідеальний образ (логічну модель) бажаного стану суб'єкта чи об'єкта управління, сформульованого на основі пізнання та врахування їх об'єктивних і організаційних форм, потреб та інтересів [6, с. 164]. Під метою управління, зазначає Т.М. Кравцова, слід розуміти настання такого бажаного стану або рівня розвитку соціальної системи, яких належить досягти внаслідок реалізації управлінських рішень. Звідси, продовжує автор, випливає висновок про те, що без визначеної мети процес управління не має змісту і значення [7, с.327].

Під метою взаємодії Ю.М. Ратишевський розуміє ефективне і раціональне вирішення загальних завдань, що виникають у процесі функціонування державних органів [8, с. 13]. Ю.С. Назар вважає, що метою взаємодії є досягнення між правоохоронними органами і органами місцевого самоврядування оптимального рівня організаційних зв'язків, що дозволить більш ефективно здійснювати нейтралізацію, блокування та усунення причин і умов правопорушень [9, с. 2].

Таким чином, мета взаємодії – це уявна модель бажаного результату, тобто те, чого хочуть досягти суб'єкти такої взаємодії. Підсумовуючи зазначене вище, можемо стверджувати, що метою взаємодії органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів є вирішення певних задач (соціального, політичного та економічного характеру), що стоять перед вказаними органами, у якомога більш стислі терміни виконання, при найменших витратах фізичних сил, а також матеріальних і технічних ресурсів. Аналіз чинного законодавства дає можливість сформулювати конкретну мету взаємодії органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів:

- забезпечення громадської безпеки та правопорядку на конкретній території;
- забезпечення підвищення довіри населення як до органів місцевого самоврядування, так і правоохоронних органів;
- зміцнення засад конституційного ладу України;
- вирішення окремих питань щодо боротьби зі злочинністю;

- створення позитивного іміджу зазначених органів для населення України.

Отже, для досягнення мети суб'єктам взаємодії необхідно вирішити ряд конкретних завдань. У загальному розумінні завдання – це те, що необхідно зробити на тому чи іншому етапі процесу для досягнення його мети [10, с.8]. З етимологічної точки зору «завдання» – це те, що потребує виконання, вирішення [11, с. 175]; це все, що задано або що задається: запитання для вирішення, загадка, урок [12, с. 572].- У «Новому тлумачному словнику української мови» вказано, що «завдання» – це: 1) визначений, запланований для виконання обсяг роботи; 2) мета, замисел» [13].- З точки зору психології, під завданням розуміють задану в певних умовах ціль діяльності, яку повинно бути досягнуто перетворенням цих умов у відповідності до певної процедури [14, с. 99].

Під «завданням» у сфері управління слід розуміти «збереження певного режиму функціонування систем, виконання програм, спрямованих на досягнення мети, реально забезпечених матеріальними, людськими ресурсами, надійним каналом зворотного зв'язку, об'єктивною інформацією, законодавчою основою тощо» [15, с. 54]. Отже, завдання – це конкретизація шляхів проблемної ситуації. Воно завжди виходить з мети і є засобом її реалізації. Визначають таку послідовність встановлення завдань. 1. Спочатку вибирається мета; 2. Виходячи з мети, та з урахуванням реальних можливостей, вибудовується ланцюжок завдань. Щоб мета виявилася досягнутою швидше, необхідно витратити час і сформулювати завдання, так як вони становляють конкретні дії на шляху до досягнення цієї мети.

Таким чином, для досягнення загальної мети органи місцевого самоврядування та правоохоронні органи виконують наступні завдання:

- розроблення та здійснення заходів щодо фінансового забезпечення вказаних органів. Фінансове забезпечення правоохоронних органів – це система фінансових відносин, чітко визначена державними та відомчими нормативними правовими актами. Це діяльність, яка здійснюється в межах

фінансової системи держави в усіх її проявах та виступає формою участі в розподілі грошових коштів шляхом отримання фінансових ресурсів [16, с.17]. Отже, зміст фінансового забезпечення державних органів випливає з його мети: наділення органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів відповідними матеріально-технічними ресурсами, потрібними не лише для виконання основних обов'язків і завдань, а й для забезпечення їхньої професійної діяльності. Правильно побудована і налагоджена система матеріально-технічного забезпечення є запорукою безперебійного та ефективного виконання вказаними органами їх завдань, задля досягнення кінцевої мети їх спільної діяльності;

- забезпечення дотримання виконання вимог чинного законодавства України щодо розгляду звернень громадян, здійснення контролю за станом цієї роботи на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форм власності. Якісне виконання вказаного завдання дозволяє підвищити рівень довіри населення до вказаних органів, а також забезпечити гарантовані громадянам конституційні права (право на працю, на безпечні умови життя та праці, право на звернення громадян до органів державної влади і т.д.);

- вжиття у разі надзвичайних ситуацій необхідних заходів відповідно до закону щодо забезпечення державного і громадського порядку, життєдіяльності підприємств, установ та організацій, порятунку життя людей, захист їх здоров'я, збереження матеріальних цінностей. Надзвичайна ситуація, на думку, Б.М. Порфір'єва, – це зовнішньо не очікувана обстановка, що раптово виникла, яка характеризується невизначеністю і складністю прийняття рішення, гострою конфліктністю та стресовим станом населення, значною соціально-економічною та екологічною шкодою, насамперед, людськими жертвами, і внаслідок цього необхідністю великих людських, матеріальних та часових витрат на здійснення евакуаційно-рятувальних робіт і ліквідацію різноманітних негативних наслідків (руйнувань, пожеж тощо) [17, с. 20]. Так, наприклад, у випадку виникнення

надзвичайних ситуацій правоохоронні органи разом з органами місцевого самоврядування у відповідності зі своєю компетенцією можуть тимчасово обмежувати доступ громадян на окремі ділянки місцевості або об'єкти з метою забезпечення суспільної безпеки, охорони життя і здоров'я людей і попередження настання іншого роду негативних наслідків;

- розгляд справ про адміністративні правопорушення, віднесені законом до їх відання, а також утворення адміністративних комісій та комісій з питань боротьби зі злочинністю, спрямування їх діяльності. Адміністративне правопорушення (проступок) – це протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність. Вирішення даного завдання сприятиме досягненню мети взаємодії цих органів, а саме: забезпечення громадської безпеки і правопорядку;

- створення умов для забезпечення життєво важливих потреб і законних інтересів населення. Законні інтереси – це інтереси до благ, які не гарантовані законом, але й не суперечать йому, а впливають із загального змісту законодавства [18,с.30]. Ефективне вирішення даного завдання значною мірою впливає на імідж вказаних органів, а також на рівень довіри населення до них;

- забезпечення громадської безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах та інших публічних місцях. Забезпечення громадської безпеки – це, насамперед, створення таких умов для громадськості, за яких вона повною мірою може використовувати свої права. Здійснення цього можливе лише за рахунок відмінного виконання обов'язків органами місцевого самоврядування та правоохоронними органами. Слід погодитись із точкою зору В.М. Павліченка, який, досліджуючи основні аспекти взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами у сфері забезпечення правопорядку, робить висновок про те, що існує певна нерівність між цими

двома суб'єктами. Оскільки правоохоронні органи здійснюють безпосереднє забезпечення правопорядку, а органи місцевого самоврядування лише допомагають їм у цьому, тобто перші є основними, а другі – «забезпечувальними» органами [19, с.98];

- проведення відкритих зустрічей керівників правоохоронних органів з представниками органів місцевого самоврядування на рівнях областей, районів, міст та сіл з метою налагодження ефективної співпраці між поліцією та органами місцевого самоврядування і населенням;

- протидія у боротьбі із корупцією на місцях. У найбільш загальному значенні «корупція» – це соціальне явище, що несе в собі загрозу суспільству й державі, пов'язане з незаконним використанням владних повноважень або посадових можливостей (прав, компетенцій і т.п.) у корисливих цілях [20]. На думку Л.І. Аркуша, корупція – це протиправна діяльність визначених осіб, спрямована на використання свого службового та суспільного статусу для особистого збагачення, збагачення своїх родичів і прибічників, отримання інших переваг і благ всупереч інтересам суспільства [21, с. 41] Боротьба з корупцією і хабарництвом дозволяє: 1) встановити чіткі законодавчі процедури ухвали управлінських рішень; 2) забезпечити прозорість прийняття рішень за допомогою конкурсів, тендерів тощо 3) підвищити рівень соціального забезпечення населення тощо.

- підготовка та виконання спільних проєктів, програм та заходів для задоволення потреб населення та покращення ефективності виконання покладених на зазначені органи завдань;

- погодження проєкту плану проведення потенційно небезпечних заходів в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки.

Висновок

Таким чином, підсумовуючи зазначене вище, зауважимо, що взаємодія органів місцевого самоврядування має важливе

значення для забезпечення громадського порядку та безпеки на місцях, а також на вирішення й інших питань місцевого характеру. Особливості взаємодії органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів пов'язані з тим, що діяльність зазначених органів має різну спрямованість. До таких особливостей, на нашу думку, можна віднести те, що вказана взаємодія регулюється, в основному, нормами адміністративного права та передбачає:

- узгодженість дій щодо забезпечення громадського порядку на місцях;
- характер взаємодії визначається потребами, інтересами та цілями сторін;
- передбачає обов'язкову узгодженість дій під час планування спільних заходів щодо забезпечення правопорядку;
- наявність відповідальності керівників зазначених органів за винесене і погоджене рішення;
- безперервність взаємодії в організації діяльності щодо забезпечення громадського порядку та безпеки;
- неухильне дотримання чинного законодавства України;
- підвищення рівня правосвідомості суспільства;
- їх спільна діяльність спрямована на покращення зовнішнього та внутрішнього іміджу як правоохоронних органів, так і органів місцевого самоврядування.

Взаємодія органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів має основну мету – забезпечення громадської безпеки і порядку, досягнення якої є можливим лише за умови якісного виконання завдань, що покладено на вказані органи в рамках цієї взаємодії.

Література

1. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка: В 4 т. – М.: Русский язык, 1991. – Т. 4. – С. 583.
2. Философский энциклопедический словарь. – М.: ИНФРА – М, 1999. – 506 с.
3. Грищенко В.М. Цель как форма опережающего отражения действительности / В.М. Грищенко // Ученые записки кафедр общественных наук вузов Ленинграда. Фи-

лософия. Вып. 15. – Ленинград, 1974. – С. 115.

4. Овчинников Ю.Г. Понятие, цели и сущность домашнего ареста как меры пресечения в уголовном судопроизводстве России / Ю.Г. Овчинников // Следователь. – 2003, №5. – С. 31-38.

5. Экимов А.И. Категория цели в науке права / А.И. Экимов // Философские проблемы государства и права. – Л.: Изд-во Ленинградск. гос. ун-та, 1979. – 49-58.

6. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций / Атаманчук Г. В. — М. : Омега-Л, 2004. — 584 с.

7. Кравцова Т. М. Административно-правовые засади здійснення державної регуляторної політики в сфері господарювання [Текст] : Дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Кравцова Тетяна Миколаївна ; Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2004. – 460 арк.

8. Ратышевский Ю.М. Организационно-правовые основы взаимодействия органов внутренних дел с органами налоговой полиции с учетом региональных особенностей: Автореф. дис... канд. юрид. наук. – М., 1998. – 18 с.

9. Назар Ю. С. Взаємодія територіальних органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ю. С. Назар. – Л., 2007. – 20 с.

10. Тертышник В.М. Уголовный процесс: Учебное издание. – Х.: Арсис, 1997. – 528 с.

11. Ожегов С.И. Словарь русского языка /Под ред. Н.Ю.Шведовой. – М.: Рус. яз., 1984. – 797 с.

12. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. – М.: Гос. изд-во иностр. и нац. словарей, 1956. – Т. 1. – 700 с.

13. Новий Тлумачний словник української мови у чотирьох томах 42 000 слів. Укладачі: проф. В.В. Яременко, кандидат філологічних наук О.С. Сліпущко. – Київ: вид-во «Аконіт», 2000. – 3690 с.

АНОТАЦІЯ

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених та чинного законодавства України, визначено основну мету та завдання взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами. Надано авторське бачення щодо розуміння поняття «взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами». Наголошено, що єдиним важливим фактором виникнення взаємодії між органами місцевого самоврядування та правоохоронними органами є саме спільна мета, адже відповідно до чинного законодавства України завдання органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів не співпадають.

14. Краткий психологический словарь / сост. Л.А.Карпенко. – М.: Политиздат, 1985. – 245 с.

15. Основы управления в органах внутренних дел: Учебник. – М.: Акад. МВД России, 1998. – 362 с.

16. Суббот А. Фінансове та матеріально-технічне забезпечення правоохоронних органів як складові їх безпечної діяльності / А. Суббот // Віче. – 2012. – № 24. – С. 16-18.

17. Порфирьев Б.Н. Организация управления в чрезвычайных ситуациях / Б.Н. Порфирьев // Наука и техника управления. – 1989. – № 1. – С. 18-27.

SUMMARY

The article, based on an analysis of scientific views of scholars and laws of Ukraine, the main goals and objectives of the interaction of local authorities with law enforcement. Courtesy of the author's vision of understanding the concept of "the interaction of local authorities with law enforcement." Emphasized that the only important factor of cooperation between local governments and law enforcement agencies are just common goal, because according to the current legislation of Ukraine the task of local governments and law enforcement agencies do not match.

18. Малейн Н. С. Охраняемый законом интерес // Н.С. Малейн / Советское государство и право.- 1980. – № 1. – С. 27 – 34.

19. Павліченко В. М. Організаційно-правові засади взаємодії міліції з органами місцевого самоврядування у сфері підприємницької діяльності / В. М. Павліченко // Право і Безпека. – 2012. – № 1. – С. 95-99.

20. Серьогін С.С. Механізми попередження та протидії корупції в органах публічної влади України [Текст] : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Серьогін Сергій Сергійович ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. – Х., 2010. – 249 с.

21. Аркуша Л.И. Выявление и расследование организованной преступной деятельности при наличии коррупционных связей. – Одесса: Одесская нац. юр. академия, 2003. – 207 с.