

ФУНКЦІЇ МІЛІЦІЇ (ПОЛІЦІЇ) У СУЧАСНИХ УМОВАХ

О.М. Юрченко

*керівник Міжвідомчого науково-дослідного
центру з проблем боротьби з організованою злочинністю
при Раді національної безпеки і оборони України,
доктор юридичних наук, доцент*

І.В. Сервецький

*доктор юридичних наук, доцент,
начальник кафедри управління
Національної академії внутрішніх справ*

О.В. Сапрун

*ад'юнкту кафедри управління в органах
внутрішніх справ
Національної академії внутрішніх справ*

Постановка проблеми. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1]. Саме це твердження, що зазначено Конституції України повинно бути в основі функціонування всіх державних органів, у тому числі і Міністерства внутрішніх справ. Воно повинно стати аксіомою від рядового до генерала, перегляду світосприйняття від «державоцентристського» до «людиноцентристського», центром повинна стати людина і кругом неї все повинно будуватись.

Мета статті. Глибше дослідити, питання реформування Міністерства внутрішніх справ, яке б стало таким правоохоронним відомством, до компетенції якого повинні входити основні суспільні функції по забезпеченню дотримання прав і свобод людини.

Аналіз основних досліджень та публікацій. Роботи вітчизняних учених таких як: М.І. Ануфрієва, О.М. Бандурки, І.П. Голосніченко, В.М. Грицака, С.М. Гусарова, Є.В. Додіна, Р.А. Калюжного, М.В. Корнієнко, Ю.Ф. Кравченка, С.В. Петкова, В.М. Плішкіна, К.В. Сесемка, В.О. Шамрая, М.Я. Швеця та інших направлені на вдосконалення діяльності міліції (поліції).

Поряд з тим дослідженню докорінної зміни системи органу внутрішніх справ з новим світосприйняттям функціонування правоохоронного відомства приділялась незначна увага, тому ця складова потребує додаткового вивчення, розробки та вдосконалення.

Основні результати дослідження. Реалізація покладених на Міністерство внутрішніх справ функцій, виконання поставлених перед ним завдань по охороні громадського порядку, з попередження, виявлення, припинення злочинів залежить насамперед від формування системи правоохоронного

відомства з точним визначення його компетенції та функцій на відповідних рівнях ієрархічної побудови, спираючись на новий територіальний розподіл країни. Згідно з цим пропонується виділити такі рівні:

— Місцевий — людина, об'єднання людей, територіальна громада (село, селище, місто), відповідно до Конституції України (ст. 140), місцеве самоврядування є правом територіальної громади — жителів села або добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища і міста — самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [1].

— Округ (об'єднання декількох районів, спираючись на економічно-транспортну доцільність, або можливо врахувати досвід розподілу країни за принципом розподілу виборчих округів, який існує в теперішньому виборчому законодавстві), округи утворюються в межах Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя з приблизно рівною кількістю виборців у кожному окрузі. Орієнтовна середня кількість виборців в одномандатних округах визначається Центральною виборчою комісією, виходячи з відомостей Державного реєстру виборців. Відхилення кількості виборців в одномандатному окрузі не може перевищувати 12% орієнтовної середньої кількості виборців в одномандатних округах[3].

— Регіон (об'єднання декількох областей, за історико-економічною доцільністю, з закріпленням назви регіону за історичним принципом, або географічним розташуванням для визначення компромісного рішення), в Указі Президента України «Про Концепцію державної регіональної політики» визначено основне поняття, що «регіон — це частина території країни, яка характеризується комплексом властивих їй природно-географічних, економічних та інших ознак, що збігається з кордоном адміністративно-територіальної одиниці або об'єднувати території кількох таких одиниць»[4].

— Держава Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава [1]. Яка являється основним рівнем, для забезпечення функціонування головного рівня в ієрархічній побудові.

Даний розподіл збігається з рівнями, які прописані в Кодексі цивільного захисту України, що вступив в дію 1 липня 2013 р. Залежно від обсягів, заподіяних надзвичайною ситуацією наслідків, обсягів технічних і матеріальних ресурсів, необхідних для їх ліквідації, визначаються такі рівні надзвичайних ситуацій: 1) державний; 2) регіональний; 3) місцевий; 4) об'єктовий [5].

З прийняттям нового Кримінального процесуального кодексу України дещо змінилось трактування функціональних завдань правоохоронного відомства, на яке покладається: охорона громадського порядку, попередження, виявлення, припинення злочинів [6].

Функціональне завдання складається з двох теоретичних складових: функція та завдання.

Функція — це, робота кого-, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось. Призначення, роль чого-небудь [7].

Завдання — це наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа тощо. Мета, до якої прагнуть; те, що хочуть здійснити [8].

Виходячи з цих двох тверджень, функціональне завдання ОВС — це запланований обсяг роботи, обов'язок, коло діяльності в цілому системи ОВС, для забезпечення основної мета «Людина — понад усе!».

Що, в свою чергу, тягне необхідність і зміни розподілу сил та засобів, які повинні забезпечити виконання покладених функціональних завдань. З часу отримання Україною незалежності було немало спроб реформувати систему ОВС, однак, на жаль, усі ці спроби ґрунтувались на поверхневій зміні, і не містили в собі кардинально нових бачень про систему поліцейського відомства з пріоритетом «людиноцентриської» теорії та, в свою чергу, зміною функціональних завдань. Тому, на наш погляд, доцільно було б систему ОВС реформувати з прив'язкою до функціональних завдань поліцейського відомства на різних рівнях організації об'єднань людей:

— на першому рівні, рівні територіальної громади, функціональні завдання з охорони громадського порядку, попередження, виявлення, припинення злочинів, на відповідній території, що не становлять значної суспільної небезпеки залишити за територіальною громадою. Необхідно створити інститут старости (шерифа), спираючись на історичний досвід та закордонну практику тих країн, де найкраще виражене місцеве самоврядування. Староста (шериф), обирався би з дієздатного місцевого населення 18-65 років, на відповідний термін, у межах територіальної громади з реальною наближеністю до людей та незначною складністю проведення виборів, цей термін можна скоротити до одного двох років, додатково вивчивши це питання, також визначити систему підзвітності перед відповідною радою та незалежністю від сільського, селищного, міського голови.

На старосту (шерифа) покласти функціональне завдання з охорони громадського порядку, попередження, виявлення, припинення злочинів, на відповідній території, що не становлять значної суспільної небезпеки, конкретно розписавши та законодавчо закріпивши поняття охорони громадського порядку, попередження, виявлення, припинення злочинів, на відповідній території, що не становлять значної суспільної небезпеки. При цьому також на законодавчому рівні закріпити статус, завдання, принципи роботи, обов'язки та права, особливості проходження служби, правовий та соціальний захист. Старості (шерифу) надати право самостійно набирати помічників, у межах визначених відповідною радою, спираючись на потреби та інтереси місцевого населення, що і прописано в Європейській Хартії про місцеве самоврядування від 15 жовтня 1985 р. [9]. Основною перевагою старости (шерифа) є те, що вони мешкають на відповідній території та знайомі з індивідуальними характеристиками територіальної громади, що наближує їх до населення, яке як найбільше буде зацікавлене в наданні допомоги при встановленні правопорядку, тому його думка буде основним і вирішальним критерієм під час оцінки діяльності правоохоронних органів на місцях і в цілому;

— на другому рівні, рівні округу необхідно створити повноцінні окружні відділи поліції, які б в свою чергу, були представленні такими службами, які на даний час відсутні в районних відділах міліції, за браком фінансування (кінологічна служба, спеціальні підрозділи по охороні громадського порядку

«Беркут», дорожньо-патрульна служба за наглядом доріг державного та міжнародного значення) та інші служби, які б збільшили оперативність при попередження, виявлення, припинення злочинів у відповідному окрузі, та охорона громадського порядку на території громади на прохання відповідної ради або старости (шерифа), наприклад під час проведення культурно-масових і спортивних заходів, або при неможливості виконувати своїх обов'язків старостою (шерифом). Попередження, виявлення, припинення злочинів, в окрузі, що становлять значну суспільну небезпеки, або спричинили суспільний резонанс здійснює окружна поліція, при цьому староста (шериф) здійснює співпрацю та забезпечує допоміжну функцію. Також окружні відділи поліції, повністю справляться з виконанням поставлених завдань, які стоять при проведенні спеціальних операцій, замінивши при цьому зведені загони (з декількох райміських відділів), збільшивши при цьому оперативність, координацію та взаємодію, припинити дублювання при проведенні спеціальних операцій.

Окружний відділ поліції очолює начальник, який самостійно призначає на посади поліцейських окружного відділу. При цьому, щоб зменшити ієрархічність, та збільшити пряме підпорядкування, викоринити стереотип «начальника», та роздутьість штатів ліквідувати всі посади начальників служб, залишивши тільки одну посаду начальника — це начальник окружної поліції, якого призначає на посаду начальник регіонального управління поліції;

— на третьому рівні, рівні регіону необхідно створити регіональні управління поліції, які повинні забезпечувати та впроваджувати загально державну правоохоронну політику в регіонах, здійснювати загальну координацію та керівництво окружними відділами. Участь в організації та проведенні міжрегіональних і регіональних заходів з охорони громадського порядку, попередження, виявлення, припинення злочинів. Проводити аналіз і прогнозування розвитку оперативної обстановки в регіоні, розробляти плани дій реагування на її негативні зміни, категорично тільки в тій частині, якщо виникне необхідність втручання на рівні регіонального управління. Накопичення та реалізація оперативно-розшукових матеріалів на фізичних та юридичних осіб, незаконна діяльність яких виходить за межі округу, а саме: боротьбі з корупцією, економічною й організованою злочинністю виявленні й ліквідації каналів незаконного обігу наркотиків. Здійснення організації взаємодії з правоохоронними та іншими державними органами України на регіональному рівні. Організація мобілізаційної готовності органів внутрішніх справ при надзвичайній ситуації та загрози воєнного [10] або надзвичайного стану [11] на рівні регіонального управління. Моніторинг та супроводження регіональних програм з охорони громадського порядку, попередження, виявлення, припинення злочинів. Регіональне управління очолює начальник, якого призначає міністр внутрішніх справ України;

— на четвертому рівні, рівні держави правоохоронна функція покладається на Міністерство внутрішніх справ України, яке є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує впровадження державної політики у сфері охорони громадського порядку, попередження, виявлення, припинення злочинів. Міністерство внутрішніх справ України

забезпечує правову діяльність органів внутрішніх справ (розробка проектів підзаконних нормативно-правових актів, ініціювання та підготовка законопроектів). Організовує та здійснює міжнародні, загальнодержавні, міжрегіональні заходи з охорони громадського порядку, попередження, виявлення, припинення злочинів, інформаційне обслуговування всіх ланок системи МВС України. Здійснює організацію представництва інтересів системи МВС України в центральних органах виконавчої влади, з правоохоронними та іншими державними органами України, органами правопорядку інших держав. Забезпечення високої бойової і мобілізаційної готовності органів внутрішніх справ у разі надзвичайної ситуації та загрози воєнного [10] або надзвичайного стану [11]. Впроваджує загальнонаціональну програму здійснення заходів щодо правового та соціального захисту працівників поліцейського відомства. Планує доходи та витрати на фінансове та матеріально-технічне забезпечення органів внутрішніх справ. Проводить моніторинг та супроводження загальнодержавних програм з охорони громадського порядку, попередження, виявлення, припинення злочинів. Накопичених та реалізація оперативно-розшукових матеріалів на фізичних та юридичних осіб, незаконна діяльність яких виходить за межі регіону, а саме: боротьбі з корупцією, економічною й організованою злочинністю виявленні й ліквідації каналів незаконного обігу наркотиків; здійснює внутрішню безпеку поліцейського відомства.

Висновок. Реформування ОВС необхідно здійснювати з обов'язковою прив'язкою до функціональних завдань поліцейського відомства на різних нових адміністративно-територіальних рівнях, де регіональні підрозділи повинні відігравати основну ланку посередника між державою і людиною.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України Верховна Рада України; Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР Ст. 3 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України: Законодавство України. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>

2. *Захарченко В.Ю.* Основний принцип МВС — «Людина — понад усе!» [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт МВС України. — Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs>

3. Про вибори народних депутатів України. Верховна Рада України: Закон України від 17.11.2011 № 4061-VI [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України: Законодавство України. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

4. Про Концепцію державної регіональної політики: Указ Президента України від 25 травня 2001 р. № 41/2001-рп [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України: Законодавство України. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

5. Кодекс цивільного захисту України; Верховна Рада України; Кодекс України, Закон, Кодекс від 02.10.2012 № 5403-VI [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України: Законодавство України. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>

6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України: Закон України, Верховна Рада України; Закон від 13.04.2012 № 4652-VI [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України: Законодавство України. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>

7. Словник української мови: В 11 т. — Т. 10, 1979. — С. 653.

8. Словник української мови: В 11 т. — Т. 3, 1972. — С. 40.

9. Європейська хартія місцевого самоврядування (укр./рос.) Рада Європи; Хартія, Міжнародний документ від 15.10.1985 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України: Законодавство України. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036

10. Про правовий режим воєнного стану; Верховна Рада України; Закон від 06.04.2000 № 1647-III [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України: Законодавство України. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1647-14>

11. Про правовий режим надзвичайного стану; Верховна Рада України; Закон від 16.03.2000 № 1550-III [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України: Законодавство України. — Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>

Юрченко О.М., Сервецький І.В., Сапрун О.В. Функції міліції (поліції) у сучасних умовах

У статті досліджені функції міліції (поліції) у сучасних умовах. Виокремлюється авторський погляд на цю важливу для теорії і практики проблему.

Ключові слова: функції, міліція, сучасні умови, гарантії.

Юрченко О.М., Сервецький І.В., Сапрун А.В. Функции милиции (полиции) в современных условиях

В статье исследованы функции милиции (полиции) в современных условиях. Выделяется авторский взгляд на важную для теории и практики проблему.

Ключевые слова: функции, милиция, современные условия, гарантии.

Yurchenko O., Servetsky I., Saprunov A. Functions militia (police) under current conditions

In this paper the functions of the police (police) in the modern world. Provided by the author's view is important for the theory and practice of the problem.

Keywords: functions, the police, the modern conditions, warranties.

Стаття надійшла до редакції 08.08.2013.