

УДК 351.74:34.03 (47+57)

БЕЗУСА Ю.О.

ПОНЯТТЯ Й СУТНІСТЬ ВЗАЄМОДІЇ В ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ (МІЛІЦІЇ) КРАЇН СНД

На основі аналізу нормативно-правових актів, сучасних вітчизняних і зарубіжних науково-теоретичних підходів розкривається зміст взаємодії в діяльності поліції (міліції) країн Співдружності Незалежних Держав.

Ключові слова: поліція, міліція, органи внутрішніх справ, взаємодія, координація.

На основе анализа нормативно-правовых актов, современных отечественных и зарубежных научно-теоретических подходов раскрывается содержание взаимодействия в деятельности полиции (милиции) стран Содружества Независимых Государств.

Ключевые слова: полиция, милиция, органы внутренних дел, взаимодействие, координация.

Based on the analysis of regulations, today's domestic and foreign scientific and theoretical approaches revealed the content of cooperation in the police (militia) of the Commonwealth of Independent States.

Key words: police, militia, law enforcement bodies, interaction, coordination.

Постановка проблеми. Останніми десятиліттями проявилась чітка тенденція до розширення й поглиблення міжнародного співробітництва в правоохоронній сфері, в першу чергу – в боротьбі зі злочинністю. Це зумовлено швидким розвитком інтеграційних процесів у світі, розширенням політичних, економічних, культурних і гуманітарних зв'язків, удосконаленням засобів транспорту й зв'язку, зміцненням у міжнародних відносинах пріоритету загальнолюдських цінностей, ідей справедливості й солідарності.

Стан наукової розробки проблеми. Питання взаємодії в діяльності поліції (міліції) країн Співдружності Незалежних Держав (далі – СНД) є предметом досліджень О.М. Бандурки, М.О. Баймуратова, М.В. Буроменського, В.Г. Буткевича, В.А. Василенка, М.Г. Вербенського, В.С. Гуславського, Н.А. Дрьоміної, В.О. Заросила, Н.М. Крестовської, В.А. Ліпкана, О.С. Проневича, Ю.І. Римаренка, О.М. Рудневої, Т.Л. Сироїд, В.Я. Тація, А.Є. Шевченка, Ю.С. Шемшученка, О.Н. Ярмиша, С.С. Яценка й ін. Однак дане питання підлягає подальшому дослідженню.

Мета статті. Розгляд проблемних аспектів взаємодії в діяльності поліції (міліції) країн СНД.

Виклад основного матеріалу. Проведені в країнах СНД демократичні реформи докорінно змінили не тільки політичний і економічний режими держав, але й сформовані суспільні відносини, психологію суспільства в цілому. Паралельно з просуванням держави й суспільства шляхом реформ розвивається й нове законодавство. Однак часом ситуація в країнах СНД змінюється настільки швидко, що законодавство не встигає юридично оформити суспільні відносини, які виникли, розробити детально й впровадити на практиці механізм їх регулювання.

Недосконалість правової бази, безумовно, відобразилась на роботі правоохоронних органів. Необхідно зазначити, що система внутрішніх справ більшості країн СНД зіткнулась із суттєвими труднощами в боротьбі зі злочинністю, яка різко зросла внаслідок значних політичних змін [1, с. 42]. Останнім часом одним із пріоритетних напрямків діяльності органів внутрішніх справ (далі – ОВС) є міждержавне співробітництво держав-учасниць СНД у боротьбі зі злочинністю, яке не існує саме по собі, а є складовою частиною міждержавних відносин. Реалії сьогодення змушують ОВС України й інших країн-учасниць вести пошуки нових форм і методів роботи, реформувати організаційну структуру системи управління з метою вжити додаткових заходів, спрямованих на ефективне забезпечення правопорядку, захист конституційних прав громадян й активізацію боротьби з транснаціональною, міждержавною злочинністю й правопорушеннями.

Вважаємо за потрібне звернутись до історичних етапів формування взаємодії міліції (поліції) країн СНД. Так, зародившись у грудні 1991 року як регіональне співтовариство, в рамках якого кожна держава зберігає свій суверенітет і повну міжнародну правосуб'єктність, СНД пройшло нелегкий, але значний еволюційний шлях в об'єднанні зусиль у сфері боротьби з правопорушеннями в організаційному й правовому забезпеченні. До складу СНД увійшло лише 12 колишніх республік Радянського

Союзу. Для подальшого розгляду питання визначимо коло країн-учасниць СНД. Це Азербайджанська Республіка, Республіка Білорусь, Республіка Вірменія, Грузія, Республіка Казахстан, Киргизька Республіка, Республіка Молдова, Російська Федерація, Республіка Таджикистан, Туркменістан, Республіка Узбекистан й Україна. Отже, до складу СНД не ввійшли колишні Балтійські республіки.

Слід зазначити, що в основі співробітництва поліції (міліції) зазначених країн-учасниць лежить напрацьована практика, яка спирається на сформовані традиції правоохоронної діяльності. Але, не зважаючи на існуючу практику роботи в зазначеній сфері, на сучасному етапі взаємодії правоохоронних органів залишається чимало проблем, невіршених задач, що гальмують реалізацію намічених мір у боротьбі зі злочинністю, зниженні суспільної небезпеки, а головне – в захисті прав і свобод громадян.

Взаємодія здійснюється в сполученні багатобічної й двосторонньої основ. Вважається, що вони взаємно доповнюють один одного. Немає сумніву в необхідності двосторонніх контактів, серед яких – колегії, прикордонне співробітництво. Однак очевидні й перспективи багатобічних контактів, що дозволяють комплексно й масштабно вирішувати задачі боротьби зі злочинністю.

Ми вважаємо, що на сучасному етапі розвитку держав-учасниць СНД позитивні зрушення можна отримати шляхом удосконалення форм і механізму взаємодії й координації їх спільної діяльності, функцій і засобів управління, що має оптимально інтегрувати чисельні напрямки взаємодії міліції й поліції цих країн. Аналіз чинного законодавства України й міжнародних нормативно-правових актів у сфері правоохоронної діяльності загалом і ОВС країн-учасниць зокрема, практики реалізації нормативно-правових актів, теоретичне осмислення наукових праць у різних галузях юриспруденції свідчить про те, що не всі аспекти міждержавної правоохоронної діяльності було досліджено повною мірою, практично відсутні роботи, в яких розглядаються механізм і вимоги щодо здійснення взаємодії, шляхи її вдосконалення. Незважаючи на широке розповсюдження поняття «взаємодія», дотепер не існує загальноприйнятого його визначення. Термін «взаємодія» відсутній у законі, однак він широко використовується й в теорії, й на практиці, оскільки влучно відображає характер колективних зусиль різних правоохоронних органів у рішенні задач, що стоять перед ними. Тому, розкриваючи дане поняття, необхідно враховувати його значення.

Так, поняття «взаємодія» розглядається різними галузями знань, кожна з яких дає йому своє визначення. У літературі, особливо філософській, можна зустріти різні тлумачення цього поняття, які відображають різні його аспекти. Для розкриття змісту цього поняття спробуємо визначити його сутність.

Мовознавство тлумачить слово «взаємодія» як співдію, співдіяння, взаємний зв'язок між предметами в дії, а також погоджену дію між ким-, чим-небудь [2, с. 259].

У широкому значенні взаємодія «виступає як філософська категорія, що відображає процеси впливу об'єктів один на одного, їхню взаємну обумовленість і породження одним об'єктом іншого [3, с. 74]. У філософії під взаємодією розуміється категорія відношення, яка породжує єдність речей і процесів почуттєвого світу [4, с. 66]. При цьому взаємодія виступає як об'єктивна й універсальна форма руху, розвитку, що визначає існування й структурну організацію будь-якої матеріальної системи. Отже, без здатності до взаємодії матерія не могла б існувати. У цьому змісті Ф. Енгельс визначав взаємодію як кінцеву причину всього існуючого, за яким немає інших більш фундаментальних визначальних властивостей. У будь-якій цілісній системі взаємодія супроводжується взаємним відображенням тілами властивостей один одного, в результаті чого вони можуть мінятися. В об'єктивному світі існує безліч форм взаємодії [5, с. 65].

У сучасній філософії взаємодія – це поняття для позначення впливу речей один на одного для відображення взаємозв'язків між різними об'єктами для характеристики форм людського буття, людської діяльності й пізнання. У понятті «взаємодія» фіксуються прямі й «зворотні» впливи речей один на одного, обміни речовиною, енергією й інформацією між різними об'єктами, між організмами й середовищем, форми кооперації людей у різних ситуаціях співробітництва. Взаємодія охоплює прямі й опосередковані відносини між об'єктами й системами. Прикладами прямих взаємодій оперує класична механіка, коли розглядає зіткнення й відштовхування, що передають рух від одного тіла до іншого. У суспільній області прикладом взаємодії може бути безпосереднє спілкування між людськими індивідами. Таке визначення взаємодії є всеосяжним і застосовано для відображення будь-яких процесів і форм прояву свідомості.

У найпростішому аналізі взаємодії припущений взаємозв'язок двох об'єктів чи двох суб'єктів. Так, багато соціологічних підручників починають розгляд соціальних взаємодій із взаємодії двох чи більше суб'єктів, взаємодія все одно будується за простою схемою: суб'єкт – суб'єктного взаємозв'язку??? [6, с. 74–76].

Необхідно підкреслити, що в юридичній енциклопедії поняття «взаємодія» взагалі немає. В.Н. Денісов тлумачить у міжнародному праві тільки поняття «взаємність» як ототожнення або принаймні еквівалентність прав і обов'язків держав [7, с. 79]. Як основоположний принцип міжнародних договорів вона відіграє важливу роль в обміні або пом'якшенні зовнішнього тиску й сили у взаємовідносинах держав і в міжнародному співробітництві в цілому. Зазначено, що ефективність взаємодії найпомітніша в тих сферах міжнародних відносин, які найменш зазнають впливу зовнішнього тиску й сили.

Суттєвою рисою методів державного управління є їх взаємозв'язок, що співпадає із поглядом щодо взаємозв'язків функцій державного управління. Для реалізації функцій міждержавного управління в правоохоронній сфері необхідно враховувати комплексний характер використання набору методів, що цілком відповідає правилам системного підходу. Методи міждержавного управління будуть результативними, якщо технологія суб'єкта цього управління (прийоми, процедури) буде відповідати рівню різноманіття об'єкта управління [8, с. 183]. Ефективність методу в міжнародній правоохоронній сфері визначається ступенем узгодження цілеспрямованої регулюючої діяльності її суб'єктів.

Враховуючи практичну важливість у взаємодії таких умов, як погодженість дій усіх його суб'єктів за ціллю і в часі, вважаємо за необхідне зосередити на них особливу увагу. Під ціллю розуміється стан чи результат, якого в даний час ще немає, але який намічено досягти, в тому числі й у процесі взаємодії з іншими правоохоронними органами. Ступінь досягнення поставлених цілей при здійсненні взаємодії називають його ефективністю. Чим більша ступінь мети, що досягається, тим більша ефективність. Однак цілі можуть бути неоднакові й нерівноцінні. У юридичній літературі вони поділяються за ступенем їхньої важливості на цілі високого й низького рівня. Вищий рівень цілей – це досягнення вищого рівня ефективності взаємодії, що означає повне виконання його мети, тобто точного виконання закону всіма особами. Це означає й створення соціальних і моральних умов, що виключають здійснення протиправних діянь і антигромадських проявів. Важливим є одночасне досягнення й високий рівень свідомості суб'єктів, для яких точне виконання законів стає життєвою необхідністю. Тому на практиці органи внутрішніх справ, виходячи із наявних можливостей, ставлять більш реальні цілі: домогтися зниження правопорушень, припинення чи навіть припинення їх росту, прагнучи в перспективі (через кілька років чи більший проміжок часу) досягти вищої мети – точного виконання законів усіма суб'єктами. Тому на кожному етапі взаємодії вища мета визначається з урахуванням конкретної обстановки. Точне ж виконання законів усіма суб'єктами в такому випадку може розглядатися як вища перспективна мета. Вона може бути досягнута в перспективі шляхом досягнення цілей кожного конкретного періоду. Назвемо їх поточними цілями.

Другою важливою умовою здійснення взаємодії є погодженість дій усіх його суб'єктів у часі. Тому кожен із суб'єктів повинен чітко розуміти відведену йому у взаємодії роль і вчасно включатися в діяльність іншого суб'єкта, яку можна з користю використовувати в інших напрямках діяльності. Крім перерахованих вище умов, необхідно враховувати ряд важливих вимог, що запропоновані до взаємодії й відображають сутність відносин, що складаються у зв'язку з цим. Перелічимо їх: по-перше, взаємодія повинна будуватися на основі суворого дотримання вимог законності, тобто здійснюватися відповідно до розпоряджень законів і підзаконних нормативних актів, що регулюють як спільну діяльність, так і порядок функціонування кожного органу окремо; по-друге, вона не повинна приводити до злиття діяльності органів, тобто повинна здійснюватися в умовах чіткого розмежування компетенції взаємодіючих органів внутрішніх справ країн СНД.

У роботі слід виділити наступні способи взаємодії: обмін інформацією про злочини й правопорушення; взаємодія з питань проведення заходів, спрямованих на попередження, виявлення й припинення злочинів і правопорушень; взаємодія при розробці пропозицій із попередження правопорушень, підготовці інформаційних матеріалів про боротьбу з порушеннями законодавства; узагальнення практичних рекомендацій щодо вимог міжнародних і міждержавних правових норм із питань співробітництва у сфері боротьби з правопорушеннями; вивчення форм координації діяльності служб інших державних органів, поширення позитивного досвіду; обмін досвідом створення й функціонування інформаційних систем, що використовуються в боротьбі з правопорушеннями; здійснення координації діяльності з питань, що виникають у процесі співробітництва, в тому числі створення робочих груп, обмін представниками, експертами ф навчання кадрів; проведення спільних науково-практичних конференцій із проблем вдосконалення правового регулювання діяльності у сфері міждержавної боротьби з правопорушеннями й злочинами.

Привертає до себе увагу те, що зміни в суспільному житті, об'єктивне розширення й удосконалення соціальних зв'язків, підвищення вимог і ефективності управління диктують необхідність удосконалення організаторської роботи в органах внутрішніх справ. Однак, оскільки взаємодія є процесом не стихійним, а керованим і забезпечує не тільки збереження системних якостей, їх стійкість, але й впливає на ефективність управління, виникає необхідність у координації зусиль із боку суб'єкта управління.

Таким чином, слід відзначити, що взаємодія – це заснована на нормативних актах, взаємозалежна, погоджена за місцем і часом діяльність декількох його суб'єктів, спрямована на виконання загальної задачі зміцнення законності й правопорядку й боротьбу зі злочинністю.

Взаємодія являє собою погоджену діяльність поліції (міліції) й інших правоохоронних органів між собою, а також із іншими державними й суспільними органами й організаціями в боротьбі зі злочинністю й іншими правопорушеннями. Взаємодія органів внутрішніх справ країн СНД повинна складатися із погодженості їхніх дій, спрямованих на зміцнення законності й правопорядку, попередження й викорінення злочинів, виховання посадових осіб і громадян у дусі сумлінного виконання своїх конституційних обов'язків і поваги до законів, здійснюваних у межах компетенції цих органів

способами й методами, властивими кожному з них. У роботі доведено, що, незважаючи на багатогранність чинників ефективної взаємодії, вона вимагає безпосередньої координації.

Формування координаційних взаємовідносин у системі правоохоронних органів, організованих в основному за лінійно-функціональним принципом, характерне для всіх її рівнів і елементів, а використовують їх не всі, хоча відповідно до закону на цю функцію мають право більшість із них.

Аналіз практики показує, що координаційну діяльність здійснюють усі правоохоронні органи. Це пов'язано, по-перше, з об'єктивною необхідністю дотримання безперервної цілісності, єдності й спадковості у вирішенні завдань із боротьби зі злочинністю й правопорушеннями, по-друге, ця діяльність яскраво відображає реальне залучення елементів координації до процесів управління правоохоронними органами.

Вважаємо, що не викликає сумніву особлива необхідність постійної координації взаємодії органів внутрішніх справ як України, так і всіх інших країн-учасниць СНД у боротьбі з різного роду злочинністю й правопорушеннями. У своїй сутності координація буде створювати умови для взаємодії міліції (поліції) в протидії транскордонному криміналу. Запровадження будь-яких конкретних заходів неможливо без урахування як позитивного, так і негативного державного досвіду. Проблема визначення правових принципів, на яких будуються стосунки правоохоронних органів, є дуже актуальною на тепер.

У міру посилення спеціалізації діяльності органів внутрішніх справ усе більшого значення набуває організація й здійснення взаємодії між ними, їхніми службами, конкретними посадовими особами.

Взаємодія в ОВД являє собою об'єднання окремих (індивідуальних) дій в єдину сукупність, найбільш придатну для досягнення мети, тобто інтеграцію (синтез) дій. Основними умовами такої діяльності є оптимальна координація, узгодження й спеціалізація суб'єктів взаємодії, поділу праці, при якому кожен із учасників виконує постійну функцію, що вимагає особливої навички в повторюваній колективній роботі.

При цьому в основному беруться до уваги такі питання, як правові підстави, процесуальне оформлення взаємодії і форми, в якій воно здійснюється [9, с. 5].

Основний зміст взаємодії полягає в тому, що вона дозволяє поліпшити інформаційне забезпечення, встановлювати причини, передумови й умови порушень, скорочувати обсяги перевірок, забезпечуючи високий рівень результативності.

Необхідність взаємодії випливає як із наявності в кожного органа чи організації своїх задач у сфері боротьби зі злочинністю, так і з того, що різним державним органам і громадським організаціям притаманні свої основні методи й форми роботи [10, с. 20].

Головний напрямок діяльності різних органів із боротьби зі злочинністю знаходить висвітлення в координації планів спільних заходів органів міліції, в яких плануються такі заходи профілактичного характеру, проведені разом із громадськими організаціями [10, с. 22].

У ці плани не повинні включатися заходи, що стосуються виняткової відомчої компетенції якогось одного державного органу, інакше буде мати місце дублювання із планами, що поквартально складаються в кожному з цих відомств.

На нашу думку, спільне планування й подальше здійснення заходів із використанням наявних сил і засобів є організаційною основою управління. Такі плани дозволяють налагодити жорсткий контроль процесу спільної роботи, дотриматися термінів обміну інформацією, налагодити роботу із планування спільних дій із боротьби зі злочинністю. Тільки при продуктивній, діловій взаємодії можливо як найшвидше виявляти осіб, які вчинили злочин у минулому, вживати попереджувальні заходи в боротьбі з правопорушеннями.

Найбільш гострими для практики є проблеми вдосконалення взаємодії правоохоронних органів, у тому числі міліції (поліції) й інших державних органів, у боротьбі зі злочинністю як в Україні, так і в інших країнах СНД. Форми й методи взаємодії, безумовно, мають свою специфіку й поки ще цілу низку не вирішених проблем. Потребують свого осмислення, чіткої класифікації й нормативного врегулювання різноманітні за змістом процесуальні й не процесуальні форми взаємодії. Усунення існуючих на практиці недоліків, розробка нових форм і методів координації спільних дій у критичних умовах боротьби зі злочинністю в Україні сприятимуть виходу правоохоронної діяльності на новий більш якісний рівень [11, с. 163–65].

Організація взаємодії становить собою цілеспрямований процес, який має бути проаналізовано під кутом зору його структури й організації щодо оптимального управління. Процес взаємодії органів внутрішніх справ є типовим завданням, яке, до речі, дотепер мало розглядалося.

Розробка заходів, спрямованих на належне здійснення спільних зусиль при проведенні боротьби з організованою злочинністю, наркобізнесом і незаконним оборотом зброї, незаконною міграцією, стала основним завданням органів внутрішніх справ. Лише координація їхніх дій, вжиття невідкладних заходів із мобілізації всіх сил і коштів для попередження й розкриття небезпечних злочинів можуть сприяти вирішенню цієї задачі.

Тільки такий підхід може дозволити визначити концепцію боротьби із правопорушеннями з урахуванням уже сформованих деяких її особливостей, впливати на її негативні факти й деякою мірою прогнозувати ситуацію.

Загальними зусиллями були вироблені принципові позиції, що передбачають: об'єднання зусиль у боротьбі зі злочинністю органів внутрішніх справ; поглиблення й посилення на рівні міністерств і відомств сусідніх держав; створення регіональних робочих груп; координація роботи міліції й поліції з покладанням цієї задачі на конкретні органи й по конкретних напрямках діяльності.

Якщо розглядати взаємодію поліції (міліції) країн СНД у більш широкому розумінні, то такий вид діяльності є одним із напрямків зовнішньої політики держав. Дійсно, зміст взаємодії відображає суть зовнішньої кримінальної державної політики. Вона є цілеспрямованою активною діяльністю держави із захисту суспільства від злочинності, розроблення й реалізації цілей і завдань, визначення засобів, форм і методів такої діяльності державних, насамперед правоохоронних, органів [12, с. 21].

Взаємодія при реалізації міжнародного співробітництва як напряму кримінальної політики держави має змістовий, організаційно-правовий, інформаційно-аналітичний, методичний і ресурсний аспекти. А без цих видів забезпечення навряд чи можлива успішна реалізація згаданих цілей. Дану обставину слід враховувати як державам і посадовим особам, так й іншим суб'єктам, що реалізують вказаний вид діяльності. Адже міждержавне співробітництво в боротьбі зі злочинністю відбувається при взаємодоповненні складних факторів: збереження державного суверенітету; неприпустимості втручання у внутрішні справи держави; компромісних домовленостей і угод, що призводять до самообмеження, порушення суверенітету держав [12, с. 22]; дотримання конституційних прав і свобод людини й громадянина, гарантованих національними конституціями й міжнародно-правовими актами.

Розглядаючи процес удосконалення законодавства на території колишнього Союзу РСР, потрібно відмітити, що питання взаємодії знаходили в ньому все більш конкретне вираження. Цього вимагало саме життя.

Висновки. Необхідно визначити такі перспективні форми співробітництва, що включають постійну взаємодію виконавців, прояв ініціативи й творчого підходу в вирішенні завдань: розробку й прийняття пакету законодавчих актів, спрямованих на посилення боротьби зі злочинністю, координацію боротьби з наркобізнесом і незаконним обігом зброї, нелегальною міграцією, внесення відповідних змін до законодавства; вжиття заходів щодо забезпечення правової й соціальної захищеності співробітників міліції й поліції, поліпшення технічної оснащеності органів, що ведуть боротьбу зі злочинністю; створення міждержавних структур із наглядом за діяльністю у сфері боротьби із транснаціональною, міждержавною злочинністю.

Виходячи із викладеного, вважаємо, що нині існує гостра необхідність у визначенні кола осіб, які відповідають за впровадження спільних заходів, порядок і строки обміну інформацією, планування спільних дій у боротьбі зі злочинністю.

Список використаних джерел:

1. Укрепление законности и усиление системы уголовного производства // десятый Конгресс ООН по предупреждению преступности: Сборник документов. – М.: ЮРЛИТИНФОРМ, 2001. – С. 42.
2. Новый словарь української мови. – К.: Аконті, 1998. – Т.: А – Е. – С. 259.
3. Философский словарь. – М.: Наука, 1978. – С. 74.
4. Философский энциклопедический словарь. – М.: Инфра, 1997. – С. 66.
5. Современная философия: Словарь и хрестоматия. – Ростов-на-Дону: Феникс, 1996. – С. 17.
6. Всеобщая зависимость; связь явлений. Движение, изменение, функциональная зависимость. Философский словарь. Под ред. И.Т. Фролова – М.: Издательство политическая литература, 1991. – 365 с.
7. Юридична енциклопедія. – К., 1998. – Т. 1. – 669 с.
8. Шабров О.Ф. Управление и самоорганизация как формы стабильности и развития // Эффективные технологии в системе государственного и муниципального управления. – Ростов-на-Дону, 1999. – С. 183.
9. Волошин С.М., Сивачев А.В. Взаимодействие оперативного работника уголовного розыска при установлении лица, совершившего квартирный кражу. – М., ВНИИ МВД СССР, 1985. – 80 с.
10. Всесоюзный институт по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности. Вопросы борьбы с преступностью. Вып. № 10. – Изд-во Юридическая литература. – М. – 1969. – 232 с.
11. Оперативний підхід до організації взаємодії правоохоронних органів у боротьбі з організованою злочинністю. // Вісник АПРНУ – 1997. №1. – 203 с.
12. Цепелев В.Ф. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью: уголовно-правовые, криминологические и организационно-правовые аспекты. / Академия управления МВД России. – М., 2001.