

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ ЗІ СПЕЦІАЛЬНИМИ УСТАНОВАМИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВООХОРОННОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ

***БЕЗПАЛОВА Ольга Ігорівна,**
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративної
діяльності поліції Харківського
національного університету
внутрішніх справ*

Надійною гарантією належного функціонування європейського простору юстиції, свободи та безпеки (створення умов для ефективної міжнародної правоохоронної діяльності) є забезпечення необхідного рівня правопорядку не лише на території кожної держави-члена Європейського Союзу та усієї міжнародної організації в цілому, а й на прилеглих до неї територіях. Характерною відзнакою спільного простору юстиції, свободи та безпеки є необхідність забезпечення гармонійного поєднання двох його аспектів: зовнішнього та внутрішнього. Внутрішній аспект цього простору передбачає об'єднання зусиль правоохоронних органів держав-членів Європейського Союзу на забезпечення внутрішньої безпеки та підтримання правопорядку на території усього Співтовариства, створення низки спеціалізованих органів (інституцій), діяльність яких має бути спрямована на сприяння роботі національних правоохоронних органів.

Відповідно до Плану дій Україна – ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки, затвердженого на засіданні Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС 18 червня 1998 р., напрямами взаємодії правоохоронних органів ЄС та України є:

- свобода: вдосконалення управління міграцією, включаючи притулок і боротьбу з нелегальною міграцією; сприяння людським контактам та подорожам при посиленні співпраці у сфері управління кордонами і безпеки документів;
- безпека: протидія тероризму і організованій злочинності, в тому числі шляхом зміцнення правоохоронного співробітництва, зокрема, у напрямі

боротьби з проявами торгівлі людьми, незаконного ввозу мігрантів, незаконного переміщення наркотиків та інших заборонених товарів, корупції, підробки документів, відмивання грошей та з іншими видами протиправної діяльності;

– юстиція: реформування судової системи для забезпечення її незалежності, неупередженості і ефективності та посилення правового співробітництва між ЄС і Україною у цивільних і кримінальних справах [1].

В рамках вказаної взаємодії правоохоронні органи України з метою належної реалізації правоохоронної функції держави зобов'язані вживати дієвих заходів щодо налагодження співробітництва зі спеціальними установами Європейського Союзу. Оскільки зайшла мова про спеціальні установи ЄС, уповноважені вживати заходів у напрямку реалізації правоохоронної функції, необхідно коротко зупинитися на їх характеристиці. Отже, основними європейськими інституціями, на які покладені функції щодо налагодження співробітництва держав-членів ЄС з питань протидії злочинності та здійснення неупередженого правосуддя, є Європол та Євроюст. Ці основні правоохоронні органи Європейського Союзу виконують конкретні завдання взаємної допомоги, координують зусилля між органами поліції, митної служби, імміграції та юстиції Європейського Союзу [2, с. 128].

На Європол покладено обов'язок щодо запобігання організованій злочинності на території Європейського Союзу, контролю за її станом. Під час виконання покладених на нього функцій Європол уповноважений координувати діяльність національних правоохоронних органів (у першу чергу поліції) держав-членів ЄС, надавати їм допомогу інформаційного характеру, технічну допомогу, тощо. Координація здійснюється переважно у формі постійних контактів офіцерів зв'язку, відряджених до різних держав-членів ЄС, а також через наради керівників національних відділів зі зв'язків з Європолом. Європол, окрім взаємодії з національними правоохоронними органами держав-членів ЄС, уповноважений взаємодіяти з Євроюстом.

Євроюст був створений з метою підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів держав-членів ЄС у сфері розслідування та судового

переслідування особливо небезпечних міжнародних злочинів і, передусім, організованої злочинності. Тобто, на відміну від Європолу, на який покладено в першу чергу обов'язок щодо протидії організованим злочинності, аналізу причин її розповсюдження, Євроюст уповноважений координувати діяльність тих національних правоохоронних органів, що безпосередньо здійснюють кримінальне переслідування або розслідування кримінальних справ (тобто займаються виконанням слідчих функцій).

Наша держава досі не є членом ані Європолу, ані Євроюсту. Але Україна та Європейський Союз вживають активних заходів щодо налагодження тісного співробітництва у даній сфері. Так, Президент Петро Порошенко підписав Закон України «Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським поліцейським офісом про оперативне та стратегічне співробітництво», яка була укладена 14 грудня 2016 року в місті Гаага (Нідерланди) та схвалена Верховною Радою України 12 липня цього року. Документом розширюється співробітництво між Україною та Європейським поліцейським офісом з метою підтримки України та держав-членів Європейського Союзу в запобіганні і боротьбі з організованою злочинністю, тероризмом та іншими формами міжнародної злочинності. Йдеться про активізацію обміну оперативною інформацією в рамках кримінальних проваджень та створення можливостей для спільних заходів з розслідування злочинів та пошуку осіб, причетних до скоєння злочинів.

Що стосується співробітництва з Євроюстом, то у 2017 році Україною ратифіковано укладену у 2016 році Угоду про співробітництво між Україною та Європейською організацією з питань юстиції. Метою угоди є посилення співробітництва між Україною та Євроюстом у боротьбі з тяжкими злочинами, зокрема, організованою злочинністю і тероризмом. Компетентним органом в Україні для виконання цієї угоди є Генеральна прокуратура.

Отже, налагодження ефективного співробітництва між Україною, Європолем та Євроюстом у правоохоронній сфері є необхідним кроком на шляху до набуття членства в цих двох організаціях, що в результаті має

привести до підвищення ефективності участі органів Національної поліції України у міжнародній правоохоронній діяльності.

Таким чином, протягом останніх років ЄС почав активно співпрацювати з державами, що не входять до числа його членів (однією з таких держав є Україна), свідченням чого є численні двосторонні програмні акти, норми яких мають як рекомендаційні, так і обов'язкові для виконання приписи.

До числа стратегічних завдань, що мають в обов'язковому порядку вирішуватися під час організації такої взаємодії, слід віднести такі:

- створення умов для інтеграції України в єдиний європейський правоохоронний простір;

- посилення інституційних можливостей ЄС та України у сфері юстиції, свободи та безпеки;

- розвиток регіонального співробітництва України з державами-членами ЄС у правоохоронній сфері, у ході якого мають розроблятися та реалізовуватися заходи щодо протидії окремим видам злочинів, притаманним певним прикордонним регіонам. Це створить додаткові міжнародно-правові та організаційні гарантії підтримання безпеки в Європі;

- розширення участі України у безпекових програмах, що здійснюються в рамках ініціативи Європейського Союзу «Східне партнерство», присвячених забезпеченню правопорядку, публічної безпеки, прав і свобод людини і громадянина;

- розширення діалогу з питань протидії новим викликам і загрозам безпеці, пошук спільних підходів до формування нової загальноєвропейської системи колективної безпеки;

- розроблення програм спільного спеціалізованого навчання працівників правоохоронних органів ЄС та України, основним призначенням яких має стати обмін передовим досвідом, посилення співробітництва та вдосконалення співпраці між підрозділами на спільному кордоні;

- подальша участь органів поліції України в міжнародних миротворчих операціях, антитерористичній діяльності, багатосторонніх заходах щодо протидії глобальним і регіональним викликам та загрозам з урахуванням інтересів України;
- надання необхідної допомоги особам, що постраждали в результаті вчинення злочинів, та свідкам злочинів, тобто створення та реалізація необхідних гарантій забезпечення прав, свобод та законних інтересів зазначених осіб;
- використання сучасних інформаційних та комунікаційних технологій, в першу чергу у сфері боротьби з кіберзлочинністю, дитячою порнографією;
- посилення належного врядування та боротьба проти корупції, тощо [3, с. 431-433].

Ефективне виконання наведених вище завдань можливе за умови активізації зусиль щодо оновлення договірно-правової бази відносин Європейського Союзу з Україною щодо налагодження міжнародної правоохоронної діяльності, вдосконалення нормативно-правової бази співробітництва правоохоронних органів України (зокрема, органів Національної поліції України) та правоохоронних органів ЄС, імплементації положень спільних нормативно-правових актів у національне законодавство.

Важливого значення набуває налагодження взаємодії правоохоронних органів України зі спеціальними установами Європейського Союзу як на загальнодержавному, так і на регіональному рівні. Так, лише в Харківській області протягом січня–вересня 2017 року спільно з міжнародними організаціями проведено 70 міжнародних зустрічей з представниками зарубіжних делегацій. З початку роботи поліції впроваджено декілька проектів за підтримки міжнародних організацій, серед них:

- Патрульна поліція в м. Харків (з вересня 2015 року);
- «кущовий» принцип роботи територіальних відділів і відділень поліції (з листопада 2015 року), що дозволяє сконцентрувати у «кущовому» підрозділі організацію матеріально-технічного забезпечення, кадрове ядро, навчальну та методичну бази, забезпечити збільшення штатної чисельності підрозділів превенції для безпосереднього виконання функцій захисту населення;

– нові форми і методи роботи у відділах та відділеннях поліції, що обслуговують райони областей (з лютого 2016 року), апробовані у 2015 році на базі Нововодолазького відділу поліції Харківської області, а також в інших регіонах держави (Львівська та Київська області), що полягають в запровадженні функціональної штатної структури підрозділів, створенні 87 штатних груп реагування патрульної поліції (ГРПП), які цілодобово патрулюють територію та реагують на звернення громадян, розподілі функцій між підрозділами реагування та слідчо-оперативними групами;

– тренінги для керівників та працівників майже всіх категорій підрозділів з вивчення методів роботи поліції європейських країн. Пройшли навчання працівники за різними напрямками роботи поліції (дільничні офіцери поліції, слідчі, криміналісти, працівники карного розшуку, патрульної поліції); окремо пройшли навчання для керівників відділів поліції з питань лідерства, мотивації, менеджменту, етики та корупції; відбулися спільні семінари керівників поліції та прокуратури з питань координації дій та взаємодії;

– проект з поширення правових знань серед населення (вручення пам'яток про права людей, у тому числі потерпілих, підозрюваних, свідків та інших категорій осіб);

– «скандинавська модель» попередження правопорушень під час проведення заходів за участі значної кількості громадян. Модель передбачає роботу «груп комунікації» (перемовників) для проведення бесід, роз'яснювальної роботи серед організаторів та учасників акцій з метою попередження застосування сили під час проведення заходів, доведення до їх відома порядку проведення масових заходів, а також передбаченої законом відповідальності за порушення законодавства, тощо.

Низка проектів знаходяться на стадії реалізації:

– створення Центру координації поліції та інформаційної підтримки, що дозволить управляти силами та засобами з одного центру, направляти на місце найближчий наряд поліції, у тому числі із суміжних районів; запровадження системи керування нарядами з використанням планшетів та систем гео-

позиціювання; використання програмного забезпечення, що дозволяє здійснювати електронний інтелектуальний аналіз, у тому числі в реальному часі, динаміки та структури злочинності, прогнозування можливого розвитку криміногенної ситуації та визначення превентивних заходів;

- проект модернізації Тренінгового центру з метою удосконалення системи навчання поліцейських, впровадження Європейських методик підготовки;

- проект «Детективи» на базі Чугуївського відділу поліції та Печенізького відділення поліції в Харківській області; після апробації планується поширення проекту на інші підрозділи. Проект також впроваджується в 6 ГУНП в інших областях та м. Бориспіль. Він спрямований на удосконалення досудового розслідування шляхом об'єднання штатної чисельності слідчих та працівників карного розшуку, наділення їх однаковими повноваженнями щодо проведення процесуальних слідчих дій та оперативно-розшукових заходів з метою зменшення навантаження на слідчих, концентрації зусиль на розкритті та розслідуванні тяжких та кваліфікованих злочинів;

- проект «Community policing» (спільні проекти поліції та громади); розробка проекту програми в галузі цивільної безпеки на 2018 рік. Розроблений проект спільної програми безпеки Харківського ВП ГУНП в Харківській області, Харківської районної ради. Розробка програми здійснена за участю Харківської районної державної адміністрації, Харківської обласної державної адміністрації, обласної ради за підтримки Консультативної місії Євросоюзу; проект програми розміщений на сайті з метою громадського обговорення; залучення до цієї роботи представників ЗМІ та громадськості (*на жаль, Харківська районна рада прийняла рішення щодо перенесення затвердження програми на наступний рік*);

- проект (в рамках проекту країн Євросоюзу «Підтримка реформи поліції України») облаштування сучасними технічними та іншими засобами підрозділів поліції в 7 районах Харківської області (Балаклійський, Валківський, Дергачівський, Ізюмський, Нововодолазький, Харківський,

Чугуївський), повна реконструкція приміщень відділів поліції, організація їх роботи за схемою сервісних центрів, в яких кожна людина зможе отримати допомогу з необхідних питань. Заплановані: технічна модернізація підрозділів поліції, створення сучасних поліцейських станцій, умов для прийому громадян, забезпечення відкритості в роботі поліції.

Таким чином, у контексті необхідності забезпечення безпеки людини на загальнодержавному та регіональному рівні, з огляду на важливість мінімізації кількості загроз міжнародній безпеці, сьогодні пріоритетного значення набуває інтеграція України у глобальний безпековий простір, налагодження ефективного міжнародного, регіонального та двостороннього співробітництва у правоохоронній сфері. Це вимагає розроблення дієвих управлінських механізмів, впровадження яких дозволить нейтралізувати або пом'якшити негативні впливи, що зумовлюють зростання та трансформацію злочинності, розробити та реалізувати комплексні заходи, спрямовані на забезпечення безпеки людини, створення необхідних умов для реалізації її прав і свобод.

Список використаних джерел

1. План дій Україна – ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки: від 18 черв. 2007 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_956.

2. Каркач П. Координація діяльності правоохоронних органів держав – членів Європейського Союзу / П. Каркач. – Історико-правовий часопис. – 2013. – № 1. – С. 127-134.

3. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави : монографія / О. І. Безпалова. – Х. : НікаНова, 2014. – 544 с.