

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

ЄВДОКІМЕНКО Сергій Анатолійович - кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінально-правових дисциплін та адміністративного права ТОВ «Харківський університет»

ORCID: 0000-0003-4700-9777
DOI 10.32782/LAW.UA.2021.1.28

У статті досліджено питання необхідності удосконалення діяльності суб'єктів забезпечення громадської безпеки, доведено актуальність вказаного питання. Наголошено на необхідності якісного втілення реформи місцевого самоврядування, що відобразатиметься на стані безпеки в регіонах та державі в цілому. Така реформа повинна здійснюватися з урахуванням національних інтересів, інтересів кожної конкретної людини. Вказано про потребу у розробці та впровадженні нормативно-правового акту, який чітко регламентував би діяльність місцевого самоврядування, як суб'єкта забезпечення громадської безпеки, виокремлював його повноваження, а також визначав би контролюючі функції даного суб'єктів. Зазначено про важливість запровадження якісних регіональних програм та проектів регіонального розвитку. Проаналізовано проблематику недостатнього матеріально-технічного забезпечення правоохоронних органів. Виділено значення інформаційних технологій для діяльності суб'єктів забезпечення громадської безпеки. Піднято питання матеріального забезпечення (заробітної плати) працівників правоохоронних органів. Зазначено про необхідність спрямування зусиль суб'єктів забезпечення громадської безпеки на профілактику і попередження злочинності. Висунуто пропозиції щодо усунення формального підходу до попередження адміністративних і кримінальних правопорушень. Досліджено основні аспекти удосконалення участі громадськості у забезпеченні громадської безпеки.

Ключові слова: громадська безпека, громадський порядок, правоохоронна діяльність, пра-

воохоронні органи, поліція, модернізація, удосконалення.

Постановка проблеми

Для України, яка обрала демократичний шлях розвитку, удосконалення діяльності суб'єктів забезпечення громадської безпеки - життєво необхідне питання. Модернізація діяльності суб'єктів забезпечення громадської безпеки - це справа усіх гілок влади України. Від того, на скільки точно і конкретно будуть враховані всі складові цього процесу, залежатиме безпека держави, її сучасне й майбутнє, стан забезпечення прав і свобод її громадян.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Бандурка О. М. дослідив основні питання удосконалення діяльності правоохоронних органів, а також оперативно-розшукової діяльності. Кроленко Д. Ю. дослідив адміністративно-правове забезпечення управління проектами регіонального розвитку, що є важливим для забезпечення громадської безпеки в Україні. Бабакін В. М. надав власні пропозиції щодо удосконалення профілактичних заходів в рамках протидії молодіжній злочинності. Максимус Д. О., Юхно О. О. розкрили питання використання сучасних інформаційних технологій працівниками органів внутрішніх справ при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій. Мельник К. Ю. дослідив проблеми соціально-правового захисту працівників пра-

воохоронних органів. Кісіль О. Ю. встановив деякі проблеми правової регламентації соціального забезпечення поліцейських в Україні. Карлаш Р. Ю. виділив сучасні напрями профілактики професійної злочинності в Україні. Завальний М. В. приділив увагу перспективам залучення громадян до охорони громадського порядку в Україні.

Невирішені раніше частини загальної проблеми

Сфера забезпечення громадської безпеки є надзвичайно динамічною, комплексною, вона потребує постійного вдосконалення, взаємодії правоохоронних структур, належного матеріально-технічного, інформаційного, нормативно-правового, кадрового забезпечення. При цьому до суб'єктів забезпечення громадської безпеки відноситься значна кількість державних і приватних органів та структур і питання удосконалення їх діяльності є надзвичайно широким та актуальним для сучасної України.

Таким чином *метою дослідження є* встановлення основних теоретичних і практичних питань, що стосуються удосконалення діяльності суб'єктів забезпечення громадської безпеки, надання власних пропозицій щодо їх вирішення.

Виклад основного матеріалу

Ще з часів набуття Україною незалежності і по теперішній, питання удосконалення забезпечення громадської безпеки викликає чимало дискусій і обговорень з боку науковців та практиків. Варто зазначити, що значних помилок і втрат можна було уникнути вдаючись до поступового, реального та вчасного реформування сектору безпеки України. Однак тепер ми маємо якомога точніше проаналізувати допущені помилки і врахувати їх при наступних змінах, що відбуватимуться у сфері діяльності державних та приватних органів і структур, що прямо чи опосередковано забезпечують громадську безпеку. В авторитарних країнах безпека розглядається як благо влади, яку сектор безпеки охороняє від решти суспільства. Натомість у демократичних країнах безпека є благом суспільним і забезпечує права та свободи людини. Тому утвер-

дження і розвиток демократії можливі лише за умови зміни філософії безпеки, завдань, функцій та процедур діяльності правоохоронних органів, місцевого самоврядування, місцевих державних адміністрацій, та ін. Для України, яка обрала демократичний шлях розвитку, модернізація діяльності суб'єктів забезпечення громадської безпеки - життєво необхідне питання. Перед Україною не стоїть дилема – або безпека, або демократія. Демократія – це об'єкт захисту, а не перешкода на шляху до більшої безпеки. Звуження меж демократії заради безпеки у повсякденному житті – це завжди капітуляція перед загрозами. Модернізація діяльності суб'єктів забезпечення громадської безпеки – це справа усіх гілок влади України. Від того, на скільки точно і конкретно будуть враховані всі складові цього процесу, залежатиме безпека держави, її сучасне й майбутнє, стан забезпечення прав і свобод її громадян. У сучасному світі, де межа між війною та миром розмита, воєнна організація розрахована на масоване застосування сил та засобів безпеки за заздалегідь визначеними сценаріями, не може слугувати надійним захистом. Суб'єкти забезпечення громадської безпеки в світлі сучасних подій мають гнучко реагувати на значну кількість непередбачуваних і переважно обмежених за масштабом загроз, забезпечуючи цілісність системи влади та державного управління. Вони мають бути деполітизованими, тобто знаходитися поза політичною боротьбою. Принцип деполітизації передбачає заборону використання силових інститутів держави для досягнення політичних інтересів окремими політичними силами, партіями, рухами, угрупованнями чи особами. При цьому деполітизація суб'єктів забезпечення громадської безпеки не повинна заважати реалізації працівниками силових структур їхніх законних політичних прав. Водночас принцип деполітизації не може бути ширмою для безвідповідальності при виконанні завдань, що полягають у забезпеченні безпеки громадян. Однак виникла інша реальна загроза – фактичне підпорядкування силових структур певним олігархічним групам.

Анікеєва С. Є. зазначила: «Світовий досвід свідчить: розумна, сильна державна

влада стимулюватиме оптимальну децентралізацію самоврядування. Реформа місцевого самоврядування має стати ключем до всієї політичної реформи, оскільки без неї ми ніколи не сформуємо системи ефективною, відповідальною, по-справжньому народної влади, здатної діяти в інтересах людей. Реформа повинна здійснюватися з урахуванням національних інтересів, інтересів кожної конкретної людини. Вона повинна стати не політичним кроком, а відповіддю на реальні очікування громадян, такі реформи мають проводитися виключно із використанням досвіду іноземних партнерів, але з урахуванням особливостей становлення і розвитку нашої держави» [1, с. 87,88]. З цього приводу зауважимо, що Україною здійснено чимало кроків у напрямку децентралізації державної влади, покращення стандартів діяльності місцевих державних адміністрацій, місцевого самоврядування. Прийнято нові нормативно-правові акти, внесено зміни до законодавства, що існує та регулює вказану сферу діяльності. Проте, залишається ряд невирішених питань, що стосуються нормативно-правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування, місцевих державних адміністрацій, як суб'єктів забезпечення громадської безпеки. Їх повноваження значно розширені, проте на практиці виникають проблеми щодо виконання ними таких функцій. В тому, числі, на думку автора дослідження існує потреба у розробці та впровадженні нормативно-правового акту, який чітко регламентував би діяльність місцевого самоврядування, як суб'єкта забезпечення громадської безпеки, виокремлював їх повноваження, а також визначав би контролюючі функції даних суб'єктів. Як зазначалося у попередніх підрозділах, такий нормативно-правовий акт значно змінив би становище місцевого самоврядування, надав би чітку регламентацію діяльності у вказаній сфері, що позитивно відобразилося б на практиці, в тому числі на співпраці місцевого самоврядування із правоохоронними органами. Крім того, у зв'язку з децентралізацією державної влади місцеві державні адміністрації та місцеве самоврядування мають достатньо повноважень для формування соціально-економіч-

ного середовища в регіоні. Стан економічного, соціального, культурного забезпечення, стан екології в регіоні та державі в цілому у значній мірі впливають на стан громадської безпеки. Сталий розвиток забезпечує добробут людської особистості шляхом інтеграції соціального розвитку, економічного розвитку та охорони навколишнього середовища і захисту. Оскільки метою сталого розвитку є постійне поліпшення умов життя людини, то соціальний і економічний розвиток повинен здійснюватися таким чином, щоб зберегти чисту екологію та надати можливість екологічного постійного оновлення наявних природних ресурсів для майбутніх поколінь. Соціальні умови, такі як відсутність освіти та інформації, а також поганий стан здоров'я, серйозно обмежують здатність людини працювати і здійснювати особисте економічне зростання та розвиток [2, с. 58]. З огляду на вищевказане, удосконалення роботи місцевого самоврядування, місцевих державних адміністрацій є необхідною умовою удосконалення всієї системи забезпечення громадської безпеки. Важливим моментом у даній сфері є розробка та запровадження якісних регіональних програм та проектів регіонального розвитку. Значна кількість вчених вважають, що в Україні існує низка проблем, щодо нормативно-правового врегулювання вказаного питання. Кроленко Д. Ю. [3, с. 190] виділяє проблематику неякісної підготовки змісту нормативно-правових актів на законодавчому рівні, суперечностей і неточностей в межах одного нормативно-правового акта, невідповідність норм нормативно-правового акта Конституції України, міжнародному законодавству, а також існуючим законам. Це представляє собою велику проблему на шляху державотворення України. Дана тематика надзвичайно актуальна, тісно переплітається з таким поняттям як корупція на державному рівні, адже на перший план став захист інтересів олігархічних кланів. Приймаються закони та підзаконні нормативно-правові акти, що прямо обмежують права людини і громадянина. Така законотворча діяльність має некоординований характер та вже набула ознак системності. Міжнародні державні організації вже від-

крито вимагають від України радикальних кроків у напрямку розробки і впровадження законодавства, яке б підтримувало і забезпечувало права та свободи людини. Більше того законодавство повинно бути дієвим, мати практичне значення, механізми його застосування мають бути злагодженими, не допускається формальний та індивідуальний підхід до застосування законодавства. Особливої уваги заслуговує питання протидії корупції, як на державному, так і на регіональному рівні. Не рідко закони та нормативно-правові акти приймаються в інтересах правлячої верхівки, що збагачується за рахунок державних коштів та діє в розрізі з інтересами держави. Такий стан прийняття і дотримання законодавства неможливо уявити при побудові розвиненої демократичної держави. Слушною у даному випадку є пропозиція Погребняка С.П., який говорить про необхідність запровадження в Україні таких підстав для визнання правових актів недійсними, як «порушення процесуальних вимог» і «зловживання повноваженнями при затвердженні актів» [4, с. 15].

Матеріально-технічне забезпечення правоохоронних органів, а також інших державних органів, організацій, до повноважень яких входить забезпечення громадської безпеки також потребує змін та удосконалення. В тому числі це стосується обміну інформацією завдяки інформаційним технологіям. Динамічний розвиток інформаційних технологій, їх вплив на соціальний, економічний, культурний розвиток життя дає змогу уповноваженим органам використовувати інформаційну сферу з метою розкриття, розслідування злочинів, та їх профілактики.

Не врегульованим залишається питання матеріального забезпечення (заробітної плати) працівників правоохоронних органів. Так, наприклад, відповідно до п. 3 ст. 81 Закону України «Про прокуратуру» [5] «посадовий оклад прокурора окружної прокуратури становить 15 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року. З 1 січня 2021 року посадовий оклад прокурора окружної прокуратури становить 20 прожиткових мінімумів для працездатних

осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року, а з 1 січня 2022 року - 25 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року. Крім того, ч. 7 ст. 81 зазначеного закону закріплює, що «прокурорам виплачується щомісячна надбавка за вислугу років у розмірах: за наявності стажу роботи понад один рік - 10 відсотків, понад 3 роки - 15 відсотків, понад 5 років - 18 відсотків, понад 10 років - 20 відсотків, понад 15 років - 25 відсотків, понад 20 років - 30 відсотків, понад 25 років - 40 відсотків, понад 30 років - 45 відсотків, понад 35 років - 50 відсотків посадового окладу».

Тоді як, Постановою Кабінету Міністрів України «Про грошове забезпечення поліцейських» [6] від 11 листопада 2015 р. № 988 встановлено, що грошове забезпечення поліцейських складається з посадового окладу, окладу за спеціальним званням, щомісячних додаткових видів грошового забезпечення (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, які мають постійний характер), премії та одноразових додаткових видів грошового забезпечення. Грошове забезпечення курсантів вищих навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ із специфічними умовами навчання складається з посадового окладу. Також встановлено надбавку за специфічні умови проходження служби в поліції в розмірі до 100 відсотків посадового окладу з урахуванням окладу за спеціальним званням та надбавки за стаж служби. Відповідно до «Додатку 1 до постанови Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 р. № 988» [6], а саме: схеми окладів поліцейських за спеціальними званнями (Середнього складу) становить: полковник поліції – 2400; підполковник поліції - 2200; майор поліції – 2000; капітан поліції – 1800; старший лейтенант поліції -1600 лейтенант поліції – 1400 - молодший лейтенант поліції – 1200. Якщо говорити більш конкретно, то середня заробітна плата поліцейського складає 1200 гривень. Вважаємо, що для розвиненої демократичної держави такий показник є неприпустимим. Робота поліцейського у порівнянні із роботою прокурорів є не менш складною, а подекуди й більш ризикованою, тому такий розподіл у матеріальному забез-

печення працівників правоохоронних органів є несправедливим. Для служби поліцейських в Україні характерним є підвищений ризик для життя та здоров'я внаслідок як прямого контакту з агресивним злочинним середовищем, так і через напружену діяльність із забезпечення громадського порядку та охорони прав і свобод людини та інтересів держави, яка виявляється у службі у нічний час, у вихідні та святкові дні, а також, як правило, не обмежується восьми годинним робочим днем. Такий стан справ потребує встановлення додаткових, посиленних заходів соціального забезпечення [7, с.8].

Ще одним пріоритетом при модернізації забезпечення громадської безпеки вважаємо спрямування зусиль суб'єктів забезпечення громадської безпеки на профілактику і попередження злочинності. Так, діяльність кожного співробітника поліції не може полягати в кількісному вимірі виявлених ним злочинів, а навпаки професіоналізм працівника визначається якістю його роботи, умінням запобігти злочинів, вчасно вжити заходів, щоб злочин не було скоєно, уникнути заподіяння шкоди суспільству і окремому громадянину. Відкритим залишається питання підведення підсумків діяльності поліції шляхом складання статистичних даних відносно кількісних показників виявлених та розкритих злочинів. На нашу думку, слід запобігати використанню, так званого «поличкового підходу» (відображення кількісного показника виявлених злочинів у кожному регіоні) до визначення рівня роботи правоохоронних органів по протидії злочинності. Прийняття нового Кримінального процесуального кодексу України, запровадження масштабної реформи Національної поліції України, не дозволило докорінно змінити і припинити дане явище. Як і раніше в діяльності правоохоронців профілактична робота з населенням не є пріоритетом, а органи місцевого самоврядування як і раніше не достатньо активно втручаються у дану проблему. Для того щоб протидія була найбільш прийнятною і принесла бажаний результат, слід відмовитися від бюрократичного підходу до цього питання, заходи такої протидії не повинні полягати в якомога більшій кількості доку-

ментації та статистичних даних про виявлені злочини і покарання злочинців, хоча це і важливо. Ми повинні приділяти увагу реальним діям, спрямованим на профілактику правопорушень, а також індивідуальному підходу до кожного кримінального провадження. Протидіяти такому явищу як злочинність є безумовною потребою суспільства. Досягти позитивного результату у протидії злочинності можливо лише дослідивши та проаналізувавши кожен з факторів, які впливають на її рівень, а також застосувавши відповідні методи протидії. Таким чином, для обрання правильних заходів протидії злочинності слід сформулювати мету кожного структурного підрозділу правоохоронних органів, ступінь досягнення якої вказує на ефективність їх діяльності. Важливим моментом при модернізації діяльності суб'єктів забезпечення громадської безпеки є питання удосконалення участі громадськості у вказаному виді діяльності. На теперішній час завдяки змінам у законодавстві, розвитку інформаційних технологій, ідеологічній підтримці держави ситуація щодо участі громадян у життєдіяльності регіонів дещо змінилася. Проте потребує змін на краще ступінь взаємодії населення із поліцією та іншими правоохоронними органами, а також усунення правового нігілізму серед громадян нашої держави. Завальний М. В. слушно зауважив, що протягом 2014-2018 років було створено досить багато добровільних формувань правоохоронної спрямованості. Однак їхнє створення й подальша діяльність відбувалась із значними порушеннями вимог законодавства. Так звані активісти нерідко привласнювали суто державні повноваження щодо застосування сили до пересічних громадян. Діяльність таких структур нерідко пов'язується з порушеннями прав і свобод громадян. Такий стан справ є неприпустимим в дійсно правовій країні. Проблема з тими непередбаченими законом добровільними громадськими формуваннями правоохоронної спрямованості потребує негайного вирішення. Недопустимим є приховування таких структур, як суто громадських об'єднань без належного нагляду та контролю з боку Національної поліції України. Особливо небезпечним є

використання деякими державними структурами таких активістів для вирішення протизаконних питань у тих випадках, коли необхідно приховати свій зиск у їхньому вирішенні. Така ситуація є недопустимою і вимагає втручання держави, а також контроль з боку державних органів стосовно функціонування громадських об'єднань [8, с. 39].

Висновки

Узагальнюючи вищевказане, виділимо такі основні проблеми в діяльності суб'єктів забезпечення громадської безпеки, вирішення яких сприятиме модернізації усієї системи забезпечення громадської безпеки: необхідність удосконалення матеріально-технічного, інформаційного забезпечення, недостатня взаємодія державних органів та структур, що відносяться до сектору безпеки, недосконале нормативно-правове забезпечення діяльності суб'єктів забезпечення громадської безпеки, значна кількість неврегульованих питань у сфері взаємодії із громадськості, відсутність відповідних програм до такого напрямку діяльності, потреба у підвищенні рівня захисту інформації, що використовується суб'єктами забезпечення громадської безпеки, а також потреба у належних системах, які забезпечували б безперервний обмін інформацією з іншими державами на належному рівні, недостатнє використання міжнародного досвіду, також неналежна адаптація такого досвіду до соціально-економічних, правових умов у державі. Перелік таких проблем не є вичерпним, оскільки забезпечення громадської безпеки потребує сучасних методів засобів, що повинні застосовуватися державними і приватними органами, організаціями із використанням належних умінь та навичок на основі законодавства, яке відповідатиме сучасним реаліям.

Література

1. Анікєєва С. Є. Використання зарубіжного досвіду у процесі реформування місцевого самоврядування в Україні / Вивчення та впровадження в Україні іноземного досвіду удосконалення діяльності органів влади: Матеріали VI Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною

участю, 22 листопада 2011 р. – Полтава: ПолтНТУ, 2011. – 292 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://docviewer.yandex.ua/?url=ya-serp%3A%2F%2Fpryluku.ospua.info%2Fuserfiles%2Ffile%2F2011%2FPoltava_book_22112011%2FBook.pdf&name=Book.pdf&c=55b0fa4c38c5&page=4

2. Петренко К. В. Якість життя та соціальна стабільність як запорука сталого розвитку / К. В. Петренко, кандидат економічних наук, доцент, НТУУ «КПІ». – С. 58-59 Міжнародне науково-технічне співробітництво: принципи, механізми, ефективність : збірка праць IX (XXI) Всеукр. наук.-практ. конф., Київ, 14-15 березня 2013 р. / [редкол.: В.Г. Герасимчук (відпов. ред) та ін.]. – К.: НТУУ «КПІ», 2013. – 316 с.

3. Кроленко, Д. Ю. Адміністративно-правове забезпечення управління проектами регіонального розвитку: дис. ... д-ра філос.: 081, 08 / Дмитро Юрійович Кроленко; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. - Харків, 2020. - 244 с.

4. Погребняк С. П. Колізії у законодавстві України та шляхи їх переборення/ С. П. Погребняк // Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Харків. – 2001. – 25 с.

5. Про грошове забезпечення поліцейських: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 р. № 988 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/npras/248668490>

6. Мельник К. Ю. Соціально-правовий захист працівників органів внутрішніх справ (проблеми теорії та практики) : автореф. дис.на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / К. Ю. Мельник. – Х., 2002. – 20 с.

7. Прилипко С. М. Право на соціальне забезпечення в умовах ринкової економіки / Прилипко С. М. // Актуальні проблеми науки трудового права в сучасних умовах ринкової економіки. – Х. : Нац. ун-т внутр. справ, 2003. –С. 202–208

8. Завальний М. В. Перспективи залучення громадян до охорони громадського порядку в Україні / М. В. Завальний / Наше право. - № 3. – 2020. – С. 38-44

**RELEVANT ISSUES FOR IMPROVING
THE ACTIVITY OF ENTITIES ENSURING
PUBLIC SAFETY IN UKRAINE**

The author of the article has studied the need to improve the activities of public safety entities, has proved the relevance of the indicated issue. The author has outlined the need for high-quality implementation of local self-government reform, which would be reflected in the status of security in the regions and the state in the whole. Such a reform must be carried out taking into account national interests, the interests of each individual. The author has indicated the need to develop and implement a regulatory legal act that would clearly regulate the activities of local self-government as an entity that ensures public safety, would allocate its powers, as well as would determine the controlling functions of this entity. The impor-

tance of implementing high-quality regional programs and regional development projects has been noted. The problem of insufficient logistical support of law enforcement agencies has been analyzed. The importance of information technology for the activities of public safety entities has been highlighted. The author has raised the issue of financial support (salary) of law enforcement officers. The need to focus the efforts of public safety entities on crime prevention has been indicated. The author has made propositions to eliminate the formal approach to the prevention of administrative and criminal offenses. The main aspects of improving public participation in ensuring public safety have been studied.

Key words: public safety, public order, law enforcement activity, law enforcement agencies, police, modernization, improvement.