

11. Про Службу Безпеки України: Закон України від 25.03.1992 р. // Відомості Верховної Р ади України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.

12. Бачило И.Л. Функции органов управления (правовые проблемы оформления и реализации) / И.Л. Бачило. – М.: Юрид. лит.-ра, 1976. – 125 с.

13. Гурне Б. Державне управління / Б. Гурне; пер. з фр. В. Шовкуна. – К.: Основи, 1993. – 165 с.

Король М.А. Понятие и сущность компетенции Государственной пограничной службы Украины.

Рассмотрены понятие и сущность компетенции Государственной пограничной службы Украины. Проанализированы соотношение полномочий, функций и компетенции Государственной пограничной службы Украины.

Ключевые слова: полномочия Государственной пограничной службы Украины, функции Государственной пограничной службы Украины, компетенция Государственной пограничной службы Украины.

Korol M.O. Concept and Essence of Competence of the State Border Guard Service of Ukraine

This article deals with the concept and essence of competence of the State Border Guard Service of Ukraine. Correlation of powers, functions and jurisdiction of the State Border Service of Ukraine are analyzed.

Key words: authority of the State Border Service of Ukraine, functions of the State Border Service of Ukraine, the competence of the State Border Service of Ukraine.

Стаття надійшла 6 червня 2012 р.

УДК 351.75

В.О. Кучер

ДІЯЛЬНІСТЬ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ЩОДО ВЗАЄМОДІЇ З НАСЕЛЕННЯМ

Досліджується стан довіри населення до міліції, зокрема міліції громадської безпеки. Аналізуються форми взаємодії та визначаються шляхи покращення партнерських відносин міліції та населення.

Ключові слова: міліція, партнерство, співпраця, населення, громадськість, контроль за діяльністю міліції, міліція громадської безпеки, дільничний інспектор міліції.

Постановка проблеми. Проблема взаємодії органів внутрішніх справ із громадськістю останнім часом викликає чималий громадський

та науковий інтерес. Дослідження питань взаємодії громадськості та ОВС свідчить про зростання стурбованості населення станом правопорядку в регіонах, недовіри населення до органів внутрішніх справ із приводу їх спроможності вести боротьбу зі злочинністю, професійно надавати допомогу громадянам; про зростання потреби в демократизації зв'язку органів внутрішніх справ із громадськістю.

Як зазначає В.І. Московець, дослідження практики співробітництва органів міліції і населення, узагальнення літературних джерел з цієї тематики дозволяють констатувати, що склалася проблемна ситуація, коли у процесі становлення правової держави і громадянського суспільства зростає потреба в співробітництві органів правопорядку і населення для зміцнення громадської безпеки та забезпечення основних прав і свобод людини й громадянина, але слабкий рівень цієї співпраці через історичні та інші об'єктивні і суб'єктивні фактори не дозволяє задовольнити цю потребу [1].

У зв'язку з цим виникає потреба у розробці теоретичних питань організації і діяльності взаємодії з населенням як органів внутрішніх справ у цілому, так і окремих їх структурних підрозділів, серед яких служба дільничних інспекторів міліції, що завдяки найбільшій наближеності до населення посідає провідне місце.

Стан дослідження. Значний внесок у розробку даної проблеми внесли такі вчені, як А.П. Закалюк, О.П. Коренєв, Л.М. Колодкін, М.В. Костецький, О.П. Ключніченко, А.В. Майдигов, В.Т. Томін та ін. Останнім часом окремі проблеми партнерства міліції і населення активно досліджуються О.Б. Андрєєвою, М.І. Ануфрієвим, О.М. Бандуркою, О.В. Джафаровою, Т.М. Малиновською, В.О. Соболевим, М.О. Тучаком, Ю.Ф. Кравченком, О.Н. Ярмишем та іншими науковцями, а також практичними працівниками органів внутрішніх справ.

Незважаючи на системний підхід науковців та практиків до розробки зазначеної проблеми, вона є однією з найменш розроблених у вітчизняній науці і потребує поглибленого аналізу. Відсутні дослідження, в яких би комплексно висвітлювались умови, причини, фактори щодо співробітництва, співпраці населення з міліцією, зокрема громадської безпеки.

Мета даної статті полягає у дослідженні стану довіри населення до міліції, зокрема міліції громадської безпеки, узагальнення шляхів взаємодії міліції громадської безпеки і населення в Україні як фактора підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів щодо захисту прав і свобод громадян.

Виклад основних положень. На сучасному етапі становлення структури діяльності органів внутрішніх справ України спостерігається недостатня взаємодія міліції з населенням. Причини цього наступні:

– існує протиставлення інтересів широких прошарків законослухняного населення інтересам міліції, орієнтованої, як і раніше, на захист правлячої еліти, власних відомчих інтересів, ніж простих громадян;

– існує несприятливий стереотип сприйняття представників міліції як воєнізованого карального органу серед населення, яке вважає за краще уникати контактів із міліцією;

– представники міліції не завжди мають необхідну підготовку й особистісну готовність до взаємодії з населенням на принципах співпраці і довіри [2].

Низька оцінка ефективності діяльності міліції, зокрема громадської безпеки, стає складовою загальної кризи довіри суспільства до всіх інститутів влади. За даними соціологічного дослідження Лабораторії законодавчих ініціатив та компанії TNS, під час якого було опитано 1200 респондентів віком від 16 до 75 років в більш ніж 80 населених пунктах всіх типів та в усіх регіонах України за період з вересня 2010 року по лютий 2011 року, в державі відбулося падіння рівня громадської довіри до всіх органів влади та до значної кількості соціальних інституцій. Зокрема, зниження рівня довіри до міліції (на 7,6% до 17,4%), судів (на 7,3% до 14,3%), прокуратури (на 5,7% до 17%), Служби безпеки України (на 6,7% до 18,3%) [3].

Більше половини респондентів (51,2%) вважають, що рівень роботи правоохоронних органів та Суду в Україні є незадовільним, 42,3% – вважають його задовільним, добрим – 5,2%, і лише 1,3% опитаних вважають, що правоохоронні органи та суд працюють відмінно.

Відповідно до результатів дослідження, яке було проведено Євразійським Інститутом Свобод методом анкетування і групового інтерв'ю в період з 10 листопада по 10 грудня 2010 року, серед правоохоронних інституцій, діючих в Україні, найбільше довіри у громадян викликає Інститут омбудсмена з прав людини – 20,5%; на другому місці за рейтингом довіри – прокуратура – 12,8%; на третьому – СБУ – 11,5%; далі – суди – 10,2% та МВС – 4%. У 38,4% українців жодна правоохоронна інституція довіри не викликає, в той час як усім без винятку інституціям довіряє лише 2,6%.

36,5% не зверталися, оскільки не бачили перспективи захисту, і 22% – не зверталися у зв'язку з відсутністю довіри до правоохорон-

них та судових органів. Також спостерігається достатньо низький рівень відчуття безпеки у громадян. Згідно отриманих даних, лише 23% відчують себе у безпеці, близько 65% відчують відносну безпеку, і майже 12% взагалі не почуваються безпечно. Також простежується тенденція того, що мешканці малих міст почуваються безпечніше, ніж мешканці міст-мільйонників [3].

Проблеми міліції очима громадськості виглядають таким чином. На думку більшості опитаних, найбільше заважає міліції виконувати свої функції корупція (64%), недовіра населення (39%), низька моральність працівників міліції (23%), висока залежність від вищої влади (34%), низький рівень підготовки кадрів (31%), низькі зарплати працівників міліції (23%), висока залежність від політиків (22%), непрофесійне керівництво (20%), низький рівень взаємодії громадян з міліцією (20%), погане технічне оснащення (19%), неналежний контроль з боку прокуратури (18%), відсутність належного фінансування (17%), застаріле законодавство (14%), неналежний контроль громадян (14%) та надто м'які закони, які звужують права міліції (10%) [4, с. 277–278].

У дослідженні «Проблеми взаємозв'язку дільничних інспекторів міліції з населенням Харківської області», проведеному в 1997–1998 рр. науково-дослідною лабораторією «Соціальна і психологічна робота в органах внутрішніх справ» (Університет внутрішніх справ), виявлено низку проблем у галузі взаємодії міліції з населенням і оцінки ним ефективності цієї взаємодії. Головні з них:

- респонденти, що мали безпосередній контакт із дільничними інспекторами, оцінюють їхні якості значно нижче у порівнянні з іншими респондентами;

- респонденти нижче оцінюють ті якості дільничного, що характеризують його як помічника, консультанта, громадянина (захист, культура, поінформованість, дисципліна, сміливість);

- значна кількість респондентів хотіло б одержати консультативну допомогу з різних питань особистої безпеки і безпеки своєї сім'ї;

- значна кількість дільничних висловили на сьогодні, з різних причин, готовність допомагати усім, хто звертається по допомогу;

- як наслідок, значна частина дільничних інспекторів не задоволена відношенням населення до їхньої роботи;

- громадяни часто не мають реалістичних уявлень про обов'язки і права міліції [5].

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про міліцію» [6], взаємодія з населенням визначена як один із принципів діяльності міліції. Як

ззначає В.К. Колпаков, взаємодія ОВС та населення має розвиватися на основі загальних інтересів, і в цілях боротьби з правопорушеннями, зміцнення громадського порядку і громадської безпеки [7, с. 7].

Основні засади партнерської взаємодії ОВС та населення визначені у конституційних правах та свободах людини і громадянина. До них можна віднести: верховенство права; відповідність законодавства України міжнародним нормам з питань охорони прав людини; забезпечення прав і свобод людини і громадянина як основний обов'язок правової демократичної держави; законність; рівність сторін перед законом; піднесення ролі громадських правозахисних організацій та їх участі у формуванні державної правової політики; оптимальне залучення громадськості до охорони правопорядку і боротьби зі злочинністю; забезпечення контролю суспільства за здійсненням міліцією своїх повноважень; гласність; повага до особи; соціальна справедливість [8, с. 48].

Згідно зі ст. 36 Конституції України, громадянам України надається право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Водночас, у ст. 27 визначено, що кожен має право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань.

У розвиток цих норм Законом України «Про міліцію» передбачено, що міліція має право для виконання покладених на неї завдань залучати громадян за їх згодою до співробітництва у порядку, встановленому законами, що регулюють профілактичну та оперативно-розшукову діяльність. При цьому заборонено примусове залучання громадян до співробітництва (ст. 6 Закону України «Про міліцію»).

У забезпеченні органами внутрішніх справ зв'язків з громадськістю важлива роль належить міліції громадської безпеки. Це пояснюється, по-перше, тим, що на території адміністративної дільниці, яка обслуговується в місті або сільській місцевості, дільничні працівники міліції виконують головний обсяг профілактичних та правоохоронних функцій, покладених законом на міліцію. По-друге, дільничні інспектори у своїй діяльності повсякчас підтримують зв'язок з населенням, трудовими колективами, громадськими організаціями, оскільки громадяни і представники зазначених організацій з усіх питань охорони громадського порядку і профілактики правопорушень звертаються безпосередньо в громадські пункти охорони порядку або до дільнич-

них інспекторів, які покликані надійно захищати їхні права та інтереси від злочинних посягань.

Служба дільничних є однією з найчисельніших в цілому по Україні. Дільничні уповноважені на всіх етапах розвитку цієї служби є головною сполучною ланкою міліції з населенням, гарантом захисту прав і свобод громадян від злочинних посягань за місцем проживання. Практика показує, що насамперед від їх професіоналізму, оперативності, вміння спілкуватися з населенням залежить рівень довіри громадян до міліції.

Здійснення функції взаємодії з громадськістю передусім зумовлено тим, що без опори на населення та громадськість дільничному інспекторові зазвичай складно виконувати свої обов'язки. Особливо гостро відчувається це в сільській місцевості, де багато служб ОВС практично представлені лише дільничним уповноваженим міліції. Тому тим, наскільки він уміло спирається на населення, допомогу громадськості, багато в чому визначається його успіх і внесок в охорону порядку, попередження і розкриття злочинів.

Відповідно до Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України, затвердженого наказом МВС України від 11 листопада 2010 р. № 550 (далі – Положення), діяльність служби дільничних інспекторів міліції у системі МВС здійснюється відповідно до принципів законності, гуманізму, поваги до особи, соціальної справедливості, взаємодії з трудовими колективами, громадськими організаціями й населенням, незалежності від діяльності політичних партій та інших громадських об'єднань.

За об'ємом компетенцію дільничного інспектора міліції можна порівняти з компетенцією самої міліції.

При цьому питання забезпечення, реалізації, охорони та захисту прав, свобод, законних інтересів громадян та громадського порядку посідають чільне місце.

Відповідно до Положення до основних завдань і функцій інспекторів (старших інспекторів) у роботі з населенням та громадськими формуваннями належать:

– зміцнення зв'язків міськрайорганів внутрішніх справ з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, населенням, громадськими формуваннями з охорони громадського порядку, профілактиці правопорушень, наданні громадянам необхідної правової допомоги та проведенні серед них правороз'яснювальної та правовиховної роботи;

– встановлення тісних зв'язків із засобами масової інформації, використання їх можливостей у висвітленні діяльності органів внутрішніх справ у боротьбі зі злочинністю, профілактиці правопорушень, роботи населення та громадських формувань у цьому напрямі;

– взаємодія з іншими службами та підрозділами органів внутрішніх справ, а також з органами житлово-комунального господарства, організаціями, підприємствами, незалежно від форм власності, громадськими формуваннями, трудовими колективами щодо профілактики правопорушень;

– організація навчання членів громадських формувань, громадських помічників формам і методам попередження правопорушень, здійснення профілактичної роботи;

– організація проведення інструктажів членів громадських формувань перед залученням їх до охорони громадського порядку;

– вивчення, узагальнення та поширення позитивного досвіду роботи кращих громадських формувань з охорони громадського порядку, громадських помічників щодо боротьби зі злочинністю та профілактики правопорушень;

– планування й організація проведення серед населення та в трудових колективах звітів дільничних інспекторів міліції про стан правопорядку на адміністративних дільницях;

– розроблення тематики проведення занять із членами громадських формувань з охорони громадського порядку, громадськими помічниками з метою проходження ними відповідної правової та спеціальної підготовки;

– надання допомоги членам громадських формувань з охорони громадського порядку у веденні документації (журналу проведення інструктажів, журналу виходу на забезпечення правопорядку та окремих доручень керівника органів внутрішніх справ у сільській місцевості, планів тощо, які ведуться у довільній формі);

– внесення пропозицій до реєструючих органів або прокуратури щодо ініціювання ними відповідно до статті 8 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» питання про припинення в судовому порядку діяльності тих громадських формувань з охорони громадського порядку, які не виконують вимог, узгоджених органами внутрішніх справ при реєстрації їх положень (статутів) [9].

Відповідно до нових соціальних пріоритетів набуває актуальності співпраця органів внутрішніх справ, зокрема міліції громадської

безпеки, з громадськими формуваннями, спрямована на підтримку і допомогу міліції в сфері забезпечення правопорядку. Сьогодні ця робота здійснюється на підставі Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22 червня 2000 р. [10] (далі – Закон), який визначає створення громадянами України на засадах громадської самодіяльності:

- 1) зведених загонів громадських формувань;
- 2) спеціалізованих загонів (груп) сприяння міліції та Державній прикордонній службі України;
- 3) асоціацій громадських формувань для участі в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам виконавчої влади та місцевого самоврядування, правоохоронним органам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань.

До основних завдань громадських формувань з охорони громадського порядку ст. 9 Закону відносить:

- 1) надання допомоги органам внутрішніх справ у забезпеченні громадського порядку й громадської безпеки, запобігання адміністративним проступкам і злочинам;
- 2) інформування органів внутрішніх справ про вчинені злочини або ті, що готуються, місця концентрації злочинних угруповань;
- 3) сприяння органам внутрішніх справ у виявленні та розкритті злочинів, розшуку осіб, які їх вчинили, захисті інтересів держави, підприємств, установ, організацій, громадян від злочинних посягань; участь у забезпеченні безпеки дорожнього руху та боротьбі з дитячою бездоглядністю й правопорушеннями неповнолітніх.

Із змісту ст. 11 Закону випливає, що члени громадських формувань можуть залучатися до патрулювання, виставлення постів на вулицях, майданах, залізничних вокзалах, в аеропортах, морських і річкових портах, у місцях компактного проживання громадян, розташування підприємств, установ і організацій, навчальних закладах. Виконання вищезгаданих завдань, застосування форм і методів у діяльності громадського формування можливе лише під контролем і спільно з працівниками відповідних структурних підрозділів органів внутрішніх справ та правоохоронними органами.

Варто підкреслити, що нинішній дефіцит коштів у місцевих бюджетах спричинив різке скорочення кількості громадських формувань правоохоронної спрямованості, зниження їх активності в боротьбі з

правопорушеннями. Необхідно терміново покращити, по-перше, нормативно-правове забезпечення, і, по-друге, матеріальне забезпечення діяльності громадських формувань, адже не слід забувати про досить високу ефективність діяльності вказаних структур.

Висновки. Відносини міліції і населення на основі партнерства мають будуватися на рівноправності сторін та спільності мети. Успішна діяльність міліції громадської безпеки у розкритті та профілактиці злочинів безпосередньо залежить від взаємодії з громадськими організаціями та окремими громадянами, від побудови своїх відносин з населенням, залучення найбільш активних з них до охорони правопорядку. А досягнути цього можливо лише через підвищення довіри до силових структур, зокрема ОВС, та інформування населення про діяльність останніх.

Як зазначив Міністр внутрішніх справ України В.Ю. Захарченко, на якісно новому рівні слід налагоджувати співпрацю з громадськістю. Потрібно докласти максимум зусиль, щоб підняти рівень довіри громадян до правоохоронних органів. А сприяти цьому має послідовне впровадження нових критеріїв оцінки, які ґрунтуватимуться переважно на думці населення про роботу міліції.

Результати незалежних соціологічних досліджень, на жаль, для нас поки що невтішні, але завдяки такій об'єктивній статистиці чітко проглядаються наші недоліки та основні проблеми. Головне – робити належні висновки та вживати адекватні заходи. Запорукою довіри населення є професіоналізм міліції, високий рівень моральних і ділових якостей її працівників [11].

1. Московець В.І. Взаємодія населення з міліцією: стан та шляхи удосконалення: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. соціолог. наук: спец. 22.00.03 / В.І. Московець. – Харків, 2001. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/ard/2001/01mviscu.zip>

2. Міліція і населення – партнери / [Соболев В.О., Попова Г.В., Болотова В.О., Московець В.І.]; за заг. ред. проф. О.Н. Ярмиша. – Харків: Ун-т внутр. справ, 2000. – 93 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.pravo.vuzlib.net/book_z718_page_3.html

3. Громадська думка як чинник ефективності діяльності правоохоронних органів в Україні: аналітична записка. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/468/>

4. Коваліско Н.В. Правоохоронні органи України: довіра та оцінки населення (за результатом соціологічного дослідження) / Н.В. Коваліско // Акту-

альні аспекти підготовки фахівців для підрозділів міліції громадської безпеки: тези звітної наукової конференції факультету громадської безпеки; за ред. Т.З. Гарасиміва. – Львів: ЛьвДУВС, 2012. – С. 274–280.

5. Міліція і населення – партнери / [Соболєв В.О., Попова Г.В., Болотова В.О., Московець В.І.]; за заг. ред. проф. О.Н. Ярмиша. – Харків: Ун-т внутр. справ, 2000. – 93 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lawdiss.org.ua/books/075.doc.html>

6. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р.: за станом на 15 грудня 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

7. Колпаков В.К. Взаимодействие милиции и общественности в сфере правопорядка / В.К. Колпаков. – К.: Украинская академия внутренних дел, 1998. – 267 с.

8. Бандурка О.М. Міліція і населення: теорія і досвід населення: монографія / О.М. Бандурка, О.В. Джафарова. – Х.: Вид-во нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 199 с.

9. Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі МВС України, затверджене наказом МВС України від 11 листопада 2010 р. № 550. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1219-10>

10. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22 червня 2000 р.: за станом на 3 квітня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 20. – Ст. 338.

11. Звернення міністра внутрішніх справ України В.Ю. Захарченка до особового складу ОВС. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imzak.org.ua/articles/article/id/1773>

Кучер В.О. Деятельность милиции общественной безопасности по взаимодействию с населением.

Исследуется состояние доверия населения к милиции, в частности милиции общественной безопасности. Анализируются формы взаимодействия и определяются пути улучшения партнерских отношений милиции и населения.

Ключевые слова: милиция, партнерство, сотрудничество, население, общественность, контроль за деятельностью милиции, милиция общественной безопасности, участковый инспектор милиции.

Kucher V.O. Public Interaction Activity of Militia of Public Security

Article studies the state of trust in militia, and militia of public security in particular. Forms of their interaction are analyzed and ways of improvement of partnership between militia and public are ascertained.

Key words: militia, partnership, cooperation, population, public, supervision over the militia activity, Militia of Public Security, divisional inspector.

Стаття надійшла 29 березня 2012 р.