

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2020.1.18>**А. М. Федорова**аспірант кафедри публічного управління та менеджменту
інноваційної діяльностіНавчально-наукового інституту післядипломної освіти
Національного університету біоресурсів та природокористування України

ОСНОВИ ВЗАЄМОДІЇ ПОЛІЦІЇ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

У статті розкриваються основи взаємодії поліції та громадянського суспільства в Україні, зокрема пропонується партнерська модель взаємодії, за якої населення не тільки безпосередньо бере участь в охороні правопорядку, а і своєчасно інформує поліцію про всі ситуації, які можуть йому загрожувати, що у свою чергу підвищує результативність діяльності поліції. У статті наголошується, що проведений процес реформування поліції зумовив необхідність зміцнення взаємодії органів внутрішніх справ і суспільства. Стратегічним напрямом діяльності повинен стати її гранично відкритий і соціально орієнтований характер. Потрібно розробити ряд концептуальних ідей, серед яких: установа партнерської моделі взаємовідносин поліції і суспільства; контроль громадянського суспільства за діяльністю поліції; закріплення нового іміджу співробітника правоохоронних органів. Партнерська модель характеризується посиленням співпраці обох сторін. Для підвищення довіри громадянського суспільства до поліції повинні бути визначені основи взаємодії і співробітництва поліції, закріплено положення про те, що поліція під час виконання покладених на неї обов'язків взаємодіє з громадськими об'єднаннями, організаціями громадян, використовує можливості громадських об'єднань і організацій, сприяє громадським об'єднанням і організаціям у забезпеченні захисту прав і свобод громадян, а також підтримує розвиток громадських ініціатив. Громадянам, громадським об'єднанням і організаціям потрібно надати право отримувати достовірну інформацію про діяльність поліції, а так само отримувати від поліції інформацію, яка безпосередньо зачіпає їхні права, за винятком відомостей, доступ до яких обмежений. Одним із напрямів реалізації принципу взаємодії є створення при МВС України і його територіальних органах громадських рад для спільного відстоювання спільних інтересів у правоохоронній сфері. Здійснюючи функцію посередництва між державою і громадянським суспільством, громадські ради повинні бути покликані забезпечити узгодження суспільно значущих інтересів громадян, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань та інших організацій для підтримки правопорядку і громадської безпеки.

Ключові слова: безпека, безпечне середовище життя, публічна влада, громадянське суспільство, громадянські об'єднання, поліція.

Постановка проблеми. Держава, виступаючи гарантом успішної реалізації та охорони прав особистості за допомогою органів публічної влади, тим самим сприяє зміцненню зв'язків органів державної влади та місцевого самоврядування з населенням, громадськими формуваннями.

Поліція, яка є органом публічної влади і здійснює поліцейську діяльність відповідно до Конституції України, міжнародних стандартів, покликана забезпечити можливість реалізації громадянами своїх конституційних прав і свобод.

Досвід поліцейської діяльності показує, що вона ефективна тільки за підтримки і довіри

суспільства, в разі створення партнерських відносин між поліцією і населенням. У розвинених країнах йде процес удосконалення взаємодії між населенням і поліцією з метою забезпечення прав і свобод громадян, створення системи їх захищеності від злочинних посягань, що сприяє зростанню довіри населення до поліції. Так, ОБСЄ своїм основним завданням розглядає встановлення партнерських відносин поліції і суспільства, за яких усі поліцейські, державні структури і населення активно співпрацюють у вирішенні проблем забезпечення громадського спокою і правопорядку, захисту основних

прав і свобод особи, особливо життя людини, запобігання та розкриття злочинів, надання допомоги та послуг суспільству з метою зниження рівня страху перед злочинністю, можливістю отримання тілесних ушкоджень і виникнення соціально-побутових заворушень [3].

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Взаємовідносини об'єднань громадян і владних структур, зокрема органів МВС, були об'єктом дослідження вітчизняних і зарубіжних учених. Моделі взаємодії органів публічної влади та суспільства пропонували О. Белокурова, Т. Бельська, Р. Даль, І. Ібрагімова, М. Ільїн, О. Радченко, Н. Розенблюм, Ф. Рудич та інші. Також серед науковців, які досліджували цю проблематику, варто виділити В. Авер'янова, В. Доненка, І. Коліушко, В. Колпакова, О. Кузьменка, В. Погорілко, Ю. Фоміна, Л. Шевченка тощо.

Мета статті – дослідження основ взаємодії поліції та громадянського суспільства в Україні.

Виклад основного матеріалу. Основною передумовою партнерства між поліцією і суспільством є нагальна необхідність підвищення рівня залученості суспільства в справу забезпечення безпеки і громадського порядку.

Якість довіри громадян до поліції покладено в основу партнерської моделі взаємовідносин поліції із суспільством, при цьому поліція служить суспільству, ґрунтуючись на співпраці з інститутами громадянського суспільства в процесі здійснення правоохоронної діяльності.

За партнерської моделі населення не тільки безпосередньо бере участь в охороні правопорядку, а і своєчасно інформує поліцію про всі ситуації, які можуть йому загрожувати, що у свою чергу підвищує результативність діяльності поліції. Поліція, на думку співробітників ОБСЄ, повинна бути доступною для населення, знати населення на підвідомчій території і бути відомою йому, відгукуватися на потреби населення, прислухатися до проблем громадян, залучати і мобілізувати населення, звітувати про свої дії і досягнуті результати [3].

Якісне рішення поліцією поставлених перед нею завдань багато в чому залежить від особистісних якостей співробітників, їхньої загальної та правової культури, рівня правосвідомості та професійної майстерності, вміння встановлювати взаємини з населенням. Ці характеристики служать факторами не тільки дотримання вимог законності, а й ефективної роботи поліції у сфері забезпечення прав і свобод громадян. Цю діяльність вони зобов'язані здійснювати як

за власною ініціативою, так і на вимогу громадян, які наділені правом самостійно здійснювати захист своїх порушених прав і свобод.

Вимоги, що пред'являються до поліції в її взаєминах із населенням усередині соціуму в різних державах, мають однотипний характер і отримують закріплення в міжнародних актах. За основу діяльності поліцейських та їхніх взаємин із населенням взято прийнятий організацією Об'єднаних Націй Кодекс поведінки посадових осіб з підтримки правопорядку (1979 р.), а також прийняті ООН у розвиток цього документа керівні принципи для ефективного здійснення кодексу поведінки посадових осіб з підтримки правопорядку (1989 р.) [2]. Вимоги до поведінки і діяльності працівників поліції, викладені в Кодексі, підкреслюють взаємозв'язок моральних і правових норм у системі соціальних норм такої професійної групи, як поліція.

Проведений процес реформування поліції зумовив необхідність зміцнення взаємодії органів внутрішніх справ і суспільства. Стратегічним напрямом діяльності повинен стати її гранично відкритий і соціально орієнтований характер. Потрібно розробити ряд концептуальних ідей, серед яких: установа партнерської моделі взаємовідносин поліції і суспільства; контроль громадянського суспільства за діяльністю поліції; закріплення нового іміджу співробітника правоохоронних органів. Партнерська модель характеризується посиленням співпраці обох сторін. Перспективи такого посилення полягають у законодавчому визначенні прав і обов'язків, закріпленні правового статусу поліцейського під час вирішення питань взаємодії, звільнення відомства від не властивих йому або дублюючих функцій.

Для підвищення довіри громадянського суспільства до поліції повинні бути визначені основи взаємодії і співробітництва поліції, закріплено положення про те, що поліція під час виконання покладених на неї обов'язків взаємодіє з громадськими об'єднаннями, організаціями громадян, використовує можливості громадських об'єднань і організацій, сприяє громадським об'єднанням і організаціям у забезпеченні захисту прав і свобод громадян, а також підтримує розвиток громадських ініціатив. Суспільна довіра і підтримка громадян повинні стати принципом діяльності поліції.

Тим часом у науковій літературі зазначається, що характер взаємин між співробітниками поліції і громадянами являє собою один із най-

важливіших індикаторів соціально-політичної ситуації в країні, оскільки в очах населення поліція, з одного боку, уособлює порядок, установлений законом, а з іншого, є найбільш відчутним інструментом влади.

Серед основоположних начал діяльності поліції в законодавстві закріплюються її відкритість і публічність. У загальному вигляді відкритість діяльності поліції як органу державної влади проявляється в можливості всіх зацікавлених осіб знайомитися зі змістом прийнятих у цій сфері рішень і документів, знати, чітко представляти суть роботи поліції. Публічність же передбачає повагу прав і законних інтересів людини, що виражається в можливості вести діалог із суспільством, засобами масової інформації, взаємодіяти з ними на основі взаємної поваги і соціального партнерства.

Право громадян звертатися в державні органи особисто, а також направляти індивідуальні та колективні звернення закріплено в Конституції.

Громадянам, громадським об'єднанням і організаціям потрібно надати право отримувати достовірну інформацію про діяльність поліції, а так само отримувати від поліції інформацію, яка безпосередньо зачіпає їхні права, за винятком відомостей, доступ до яких обмежений. Звернення, заява або скарга можуть бути подані громадянином особисто, а також відправлені поштою, факсом, через офіційні сайти, чергові частини територіальних органів МВС України і за допомогою спеціального зв'язку.

Міністерство внутрішніх справ дає принципову оцінку і жорстко реагує на всі випадки тяганини і формалізму на місцях, небажання або нездатності керівників територіальних органів вирішувати хвилюючі людей проблеми.

Взаємодія поліції та ЗМІ є дієвою формою профілактики злочинів, із результатів досліджень відомо, що населення оцінює діяльність поліції саме на основі різних публікацій. Тому на прес-службу МВС України покладено завдання об'єктивного висвітлення діяльності поліції, в тому числі з питань профілактики правопорушень та залучення громадян і громадських об'єднань до реалізації державної політики у сфері охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки та протидії злочинності.

Одним із напрямів реалізації зазначеного вище принципу є створення при МВС України і його територіальних органах громадських рад для спільного відстоювання спільних інтересів у правоохоронній сфері. Здійснюючи функцію

посередництва між державою і громадянським суспільством, громадські ради повинні бути покликані забезпечити узгодження суспільно значущих інтересів громадян, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань та інших організацій для підтримки правопорядку і громадської безпеки.

На законодавчому рівні вироблено кілька форм спільної участі органів публічної влади та громадянського суспільства в правоохоронній сфері: 1) залучення громадян та громадських об'єднань до реалізації державної політики в охороні громадського порядку, забезпечення громадської безпеки та боротьби зі злочинністю; 2) участь у розробленні та розгляді концепцій, програм, ініціатив громадян та громадських об'єднань з актуальних питань діяльності поліції;

3) проведення громадської експертизи проєктів законів та інших нормативних правових актів з питань діяльності поліції;

4) обговорення проблем, що стосуються діяльності поліції, в засобах масової інформації;

5) здійснення громадського контролю за діяльністю поліції.

Створення Громадських рад покликане активізувати участь громадян та їхніх організацій у заходах з профілактики злочинів і правопорушень, підвищити відкритість, доступність і публічність діяльності поліції. До Рад повинні входити представники різних верств громадськості: керівники ЗМІ, правозахисники, діячі науки і культури, бізнесмени, що дозволяє комплексно підійти до розгляду наявних проблем у сфері правопорядку і не тільки висловити по них громадянську позицію громадськості, а й узяти безпосередню участь в їх вирішенні.

Важливим напрямом роботи рад є розвиток громадського контролю за діяльністю поліції. Він є і найважливішим принципом, і необхідною умовою ефективного виконання завдань у сфері внутрішніх справ. Під громадським контролем розуміється діяльність суб'єктів громадського контролю, здійснювана з метою спостереження за діяльністю органів державної влади, місцевого самоврядування, державних організацій, інших органів і організацій, що виконують відповідно до законів окремі публічні повноваження, а також з метою громадської перевірки, аналізу та громадської оцінки виданих ними актів і прийнятих рішень.

Цілями громадського контролю за діяльністю поліції є: забезпечення реалізації та захисту прав

і свобод людини і громадянина, законних інтересів громадських об'єднань і організацій; урахування громадської думки, пропозицій і рекомендацій громадян і організацій під час прийняття рішень; з'ясування оцінки діяльності поліції. Громадський контроль за діяльністю поліції служить також ефективним антикорупційним заходом.

У завдання громадського контролю за діяльністю поліції входить залучення громадян у процес оцінки роботи поліції, позитивний вплив на її діяльність, підвищення рівня довіри населення до діяльності поліції, а також забезпечення тісної взаємодії поліції з інститутами громадянського суспільства; підтримка прозорості та відкритості діяльності поліції; формування в суспільстві нетерпимості до корупційної поведінки співробітників поліції; посилення довіри самої поліції до ініціатив громадськості, механізмів громадського контролю. Суб'єктами громадського контролю за діяльністю поліції є безпосередньо громадяни, громадські об'єднання.

Громадяни України повинні мати право брати участь у виконанні громадського контролю як особисто, так і в складі громадських об'єднань та інших недержавних некомерційних організацій.

Громадська рада для вирішення покладених на неї завдань повинна володіти правомочностями запитувати й отримувати в установленому порядку від органів внутрішніх справ інформацію про їхню діяльність, якщо це не суперечить вимогам законодавства України, а також не порушує прав громадян, громадських об'єднань і організацій.

Члени Громадської ради повинні мати право відвідувати без спеціального дозволу приміщення, займані органами внутрішніх справ, а також місця примусового утримання підозрюваних і обвинувачених у скоєнні злочину, затриманих осіб, підданих адміністративному арешту; знайомитися зі зверненнями громадян про порушення їхніх прав, свобод і законних інтересів співробітниками органів внутрішніх справ, а також із результатами розгляду таких звернень.

У випадках виявлення фактів порушення співробітниками органів внутрішніх справ прав і свобод громадяни мають право клопотати перед відповідними керівниками органів внутрішніх справ і контролюючих органів про проведення перевірок дотримання співробітниками органів внутрішніх справ прав, свобод і законних інтересів громадян, вимог до службової поведінки, норм професійної етики, бра-

ти участь у таких перевітках і знайомитися з їх результатами.

З метою створення каналу зворотного зв'язку Громадська рада повинна брати участь в об'єктивному інформуванні суспільства про виконання співробітниками органів внутрішніх справ своїх професійних обов'язків, у тому числі через засоби масової інформації, і в публічному обговоренні питань, що стосуються діяльності органів внутрішніх справ. Одночасно думка громадян про діяльність органів внутрішніх справ повинна доводитися в результаті аналізу узагальненої інформації до керівників відповідних органів внутрішніх справ.

Як перспективу вдосконалення діяльності громадських рад з метою підвищення їхньої незалежності та об'єктивності в оцінці МВС України і його територіальних органів слід розглянути питання про формування їх персонального складу. До компетенції громадських рад має увійти паритетна із самим відомством участь у діяльності конкурсних та атестаційних комісій, а також комісій із врегулювання конфлікту інтересів. Необхідно законодавчо закріпити відповідальність за перешкоджання законній діяльності громадських рад та їхніх членів щодо здійснення громадського контролю.

Висновки і пропозиції. Органи внутрішніх справ стають більш відкритими і підконтрольними суспільству, про що свідчать і результати моніторингу громадської думки. Незалежні соціологічні центри однозначно констатують зростання рівня довіри населення до поліції. У цілому в сучасний період активна участь громадськості в забезпеченні правопорядку та протидії злочинності є стійким фактором розвитку України. Це відбувається шляхом правового закріплення та інституалізації громадських формувань, об'єктивної оцінки діяльності органів внутрішніх справ України суспільством, удосконалення системи громадського контролю.

Список використаної літератури:

1. Закон України «Про національну поліцію». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
2. Международные акты о правах человека: сб. док. Москва, 2018. С. 537.
3. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе. Наилучшая практика построения партнерства между полицией и обществом. URL: <http://polis.osce.org>.
4. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 жовтня 2018 року. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T124572.html.

Fedorova A. M. Basics of police and civil society interaction in Ukraine

The article reveals the basics of interaction between the police and civil society in Ukraine, in particular, it offers a partner model of interaction in which the population not only directly participates in the protection of law and order, but also timely informs the police about all situations that may threaten them, which, in turn, increases the effectiveness of police activities. The article notes that the process of reforming the police has led to the need to strengthen the interaction of internal Affairs agencies and society. It is necessary to develop a number of conceptual ideas, including: establishing a partnership model of relations between the police and society; civil society control over the activities of the police; securing a new image of a law enforcement officer. The partnership model is characterized by increased cooperation between both parties. To increase the trust of civil society towards the police needs to be defined framework for the interaction and cooperation of the police, contains a provision that police while performing its duties cooperates with associations, citizens' organizations, uses the possibilities of public associations and organizations, provides assistance to public associations and organizations in protecting the rights and freedoms of citizens, and supports the development of civil initiatives. Citizens, public associations and organizations should be given the right to receive reliable information about the activities of the police, as well as to receive information from the police that directly affects their rights, with the exception of information to which access is restricted. One of the directions of implementation of the principle of interaction is the creation of public councils under the Ministry of internal Affairs of Ukraine and its territorial bodies to jointly defend common interests in the law enforcement sphere. In carrying out the function of mediation between the state and civil society, public councils should be called upon to ensure that the socially significant interests of citizens, state authorities, local self-government bodies, public associations and other organizations are coordinated in order to support law and order and public security.

Key words: security, safe environment, public authorities, civil society, civil associations, police.