

Нікітенко О.І.

*д.ю.н., доцент, заслужений юрист України, полковник міліції,
професор кафедри адміністративного, кримінального права і процесу
Міжнародний університет бізнесу і права*

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВНУТРІШНЬОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. Несприятливі зміни в якісних характеристиках у сфері внутрішньої безпеки характерні не лише для нашої країни, але і практично для усіх країн світу. У тих, що склалися соціально-економічних і політичних умовах, ще більше зростає значення ефективної діяльності правоохоронних органів щодо забезпечення внутрішньої безпеки. Вирішуючи завдання щодо забезпечення внутрішньої безпеки, правоохоронні органи використовують при цьому специфічні засоби і методи, що дозволяють забезпечити високу результативність, ефективність і кінцевий результат роботи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зарубіжний досвід забезпечення внутрішньої безпеки держави правоохоронними органами та можливості його застосування в Україні було предметом дослідження таких науковців: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Д.І. Бахрах, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, С.М. Гусаров, Е.В. Додін, Р.А. Калюжний, О.Л. Копиленко, С.В. Ківалов, В.К. Колпаков, А.Т. Камзюк, О.М. Музичук, Н.Р. Нижник, В.І. Олефір, В.П. Петков, Ю.С. Шемчушенко. Останнім часом продовжується дослідження проблеми удосконалення діяльності державних органів у сфері забезпечення внутрішньої безпеки України, зокрема, У.І. Барановського, О.М. Джужи, В.А. Ліпкана, О.А. Лупалова, Г.О. Понамаренко, А.М. Стівчатого та ін.

Формування завдання дослідження. Теоретичні проблеми удосконалення забезпечення внутрішньої безпеки держави правоохоронними органами полягає у розробці на

підставі комплексного аналізу теоретичних, методологічних, організаційних і правових засад та визначення призначення та подальших напрямів і перспектив діяльності, щодо внутрішньої безпеки України та шляхів удосконалення її забезпечення правоохоронними органами.

Виклад основного матеріалу. Становлення незалежної правової держави Україна проходить у складних економічних і соціальних умовах, що характеризуються, зокрема, різким спадом виробництва, безробіттям, ростом корупції, хабарництвом та зловживанням владою. Несприятливі зміни в якісних характеристиках у сфері внутрішньої безпеки характерні не лише для нашої країни, але і практично для усіх країн світу. У тих, що склалися соціально-економічних і політичних умовах, ще більше зростає значення ефективної діяльності правоохоронних органів щодо забезпечення внутрішньої безпеки. Вирішуючи завдання щодо забезпечення внутрішньої безпеки, правоохоронні органи використовують при цьому специфічні засоби і методи, що дозволяють забезпечити високу результативність, ефективність і кінцевий результат роботи.

Останніми роками активно розширюється й поглиблюється зарубіжне співробітництво у сфері внутрішньої безпеки. Пояснюється це тим, що у світі відбувається швидкий розвиток інтеграційних процесів, взаємно спростився порядок в'їзду й виїзду, і тим, що проблема набуває все більш глобального характеру. Зростання рівня злочинності характерно практично для всіх розвинених держав.

Аналіз зарубіжних конституцій дозволяє зробити такі висновки щодо питання про обсяг конституційної регламентації статусу органів охорони правопорядку: у переважній більшості випадків ці органи згадуються в конституціях побічно чи фрагментарно; передусім йдеться про повноваження вищих органів влади із призначення керівників правоохоронних структур; в окремих випадках, встановлена заборона на членство з партій працівників поліції (Конституція Італії); встановлена вимога на регулювання діяльності поліції виключно органічним законом (прийняття якого вимагає 2/3 від складу парламенту) (наприклад, попередня редакція Конституції Угорської Республіки); встановлена можливість використовувати збройні формування для цілей поліцейської служби (Конституція Ліхтенштейну); найчастіше в конституціях використовується категорія «поліція» як родове поняття всіх правоохоронних озброєних структур; однак найбільш поширеним варіантом є вирішення зазначених питань з точки зору розмежування компетенції у федеративних країнах між центром та суб'єктами федерації (Конституції Австрії, Швейцарії).

Крім того, відбувається процес інтернаціоналізації злочинності, що призводить до зростання числа правопорушень, що мають міжнародний характер. Наприклад, учинення правопорушень на території інших держав, переведення доходів від злочинної діяльності за кордон. Становлять міжнародну небезпеку незаконний обіг культурних цінностей, зброї, радіоактивних матеріалів, нелегальна міграція людей. За наявними відомостями, кожне десяте зі злочинних формувань, що діють на території України, має зв'язки із закордонним кримінальним середовищем.

Боротьба з такими видами правопорушень може бути ефективною тільки за умови поєднання зусиль правоохоронних органів більшості держав; вироблення загального правового механізму, що дозволяє реально здійснювати принципи міжнародного співробітництва в боротьбі із правопорушеннями; підтримання

правопорядку; охорони прав і законних інтересів громадян.

Водночас за роки незалежності в Україні накопичено певний досвід у цьому важливому напрямку боротьби з правопорушеннями, тому, враховуючи новітні досягнення науки права, рекомендації наукових форумів, рівень суспільної свідомості й суспільної думки, історичні традиції, нагальною є необхідність аналізу міжнародного співробітництва правоохоронних органів у сфері внутрішньої безпеки як історико-правового явища на сучасному етапі державотворення в Україні.

Поняття, зміст та основні напрямки вдосконалення взаємодії правоохоронних органів України у боротьбі з правопорушеннями як складова міждержавних відносин у галузі міжнародного співробітництва, спрямованих передусім на побудову універсальних механізмів взаємодії з поліцейськими інститутами інших країн.

Аналіз діяльності правоохоронних органів України свідчить про те, що злочинці, користуючись «прозорістю» кордонів, переходять від правосуддя на території інших держав – як далекого зарубіжжя, так і членів співдружності. Внаслідок цього працівники правоохоронних органів України, керуючись засадами поваги державного суверенітету й незалежності інших держав, у взаєминах зі своїми колегами діють, виходячи з принципів міжнародного права, дотримуючись норм і правил, усталених на території цих країн.

Вивчення наявної документальної бази дозволяє висновувати, що підґрунтям співробітництва між правоохоронними органами України та відповідними правоохоронними органами інших держав слугує розвинена договірно-правова база міжнародного співробітництва у сфері боротьби з правопорушеннями та забезпечення громадської безпеки, а саме угоди як на міжнародному, так і на міжвідомчому рівнях та відповідні протоколи, які регламентують механізм їх реалізації.

Однак необхідно зазначити, що гострота питання боротьби з міжнародною злочинні-

стю фактично нівелюється боротьбою зі злочинністю загалом. І в цьому процесі одним із найважливіших питань є вдосконалення законодавства, спрямованого на організацію, координацію і взаємодію правоохоронних органів у боротьбі з правопорушеннями. Цей процес повинен базуватися на позитивному розв'язанні протиріч між новими об'єктивними процесами розвитку суспільства і юридичною формою, що на сьогодні не встигає за їх відображенням. Законотворчий процес організації міжнародного співробітництва у сфері внутрішньої безпеки повинен спрямовуватися на протидію негативним процесам суспільного розвитку, враховувати останні досягнення науки права, рекомендації наукових форумів, рівень суспільної свідомості й суспільної думки, історичні традиції, дотримуватися поступальності, спиратися на ресурсні можливості забезпечення чинності закону.

Крім того, в умовах реформування правоохоронної системи держави проблема міжнародного співробітництва правоохоронних органів України у боротьбі із правопорушеннями формує необхідність побудови універсальних механізмів взаємодії з поліцейськими інститутами інших країн. Взагалі стандарти щодо питань співробітництва країн у правоохоронній сфері потребують докорінних змін. Для ефективного забезпечення взаємодії правоохоронних органів у боротьбі з правопорушеннями внутрішньодержавних механізмів недостатньо, тому у світі гостро постало питання створення конституційних, правових, організаційних форм накопичення міждержавних ініціатив у сфері правозабезпечення для їх реалізації у контексті взаємодії правоохоронних структур; формування механізмів втілення в національну методичку діяльності правоохоронних органів міжнародного досвіду боротьби з різного роду проявами транснаціональної злочинності шляхом комплексного підходу до цієї проблеми. У зв'язку з цим необхідно погодитись із думкою фахівців-правознавців, що взаємодія правоохоронних структур із наведених питань не

є автономним явищем, а існує як компонент міждержавних відносин у галузі міжнародного співробітництва.

Необхідно зазначити, що процес налагодження взаємодії, наприклад співробітництва правоохоронних органів України з правоохоронними органами інших країн, невід'ємно пов'язаний із реалізацією компетенції цього державного інституту. Такі елементи означеного забезпечення як створення відповідної нормативно-правової бази, умов для реальної реалізації повноважень правоохоронних органів у боротьбі з правопорушеннями, налагодження системи відносин із правоохоронними органами інших країн у цьому напрямку становлять практичний аспект роботи правоохоронних органів у сфері внутрішньої безпеки, функціональну базу існування цієї формації саме в розрізі напрямів її діяльності, провідним із яких є запобігання та боротьба з правопорушеннями. Із зазначеного слід розуміти, що співробітництво правоохоронних органів України з поліцейськими структурами щодо протидії правопорушенням у сфері внутрішньої безпеки необхідно розглядати як історико-правове явище, що, безперечно, має наукове обґрунтування.

На погляд К. Степаненка, поняття «співробітництво» та «взаємодія» не мають принципових відмінностей, але, зважаючи на процедурний аспект названих явищ, зміст взаємодії має детальніший вигляд та постає інструментом прозорого і об'єктивного розгляду певного напрямку роботи такого інституту правозабезпечення як міліція України.

Одним із перших кроків до формування теоретичних засад цього правового явища буде визначення змісту взаємодії правоохоронних органів з поліцейськими силами іноземних країн у боротьбі з правопорушеннями на глобальному, універсальному та міжурядовому рівнях, що має певні особливості, зумовлені, насамперед, позанаціональним форматом дії означеного процесу.

Отже, на наш погляд, така взаємодія може визначатися як заснована на міжнародному

та національному законодавствах, а також міждержавних та відомчих нормативних актах практики боротьби з правопорушеннями в межах компетенції, що здійснюється за допомогою визначених форм, методів, засобів і можливостей та спрямована на розвиток співпраці правоохоронних органів різних країн у протидії правопорушенням. Якщо розглядати взаємодію правоохоронних органів з поліцейськими структурами іноземних держав із цього питання у більш широкому розумінні, такий вид діяльності правоохоронного органу є одним із напрямів зовнішньої політики держави.

Міжнародне співробітництво у боротьбі зі злочинністю як напрям політики держави має різні аспекти, серед яких можна зазначити інформаційно-аналітичний, організаційно-правовий, методичний та ресурсний аспекти. Таким чином, міжнародне співробітництво у боротьбі з правопорушеннями відбувається за взаємодоповнення складних факторів – збереження державного суверенітету, неприпустимості втручання у внутрішні справи держави, компромісних домовленостей та угод, що призводить до самообмеження, порушення суверенітету держав.

Необхідно зазначити, що міжнародне співробітництво правоохоронних органів України з поліцейськими структурами іноземних країн має безпосереднє відношення до конституційних основ функціонування державної влади в Україні. Конституція України вказує на безперечне забезпечення національних інтересів і безпеки України шляхом підтримання мирного та взаємовигідного співробітництва з членами міжнародної спільноти за загально-визнаними принципами і нормами міжнародного права [1, ст. 35].

Також слід вказати на те, що названа взаємодія як самодостатнє явище має власну законодавчу базу, яку умовно можна поділити на дві складові. Перша – це міжнародні документи щодо забезпечення демократичних прав людини і державні угоди з надання правової допомоги. Друга група безпосередньо

стосується взаємодії правоохоронних органів і визначає механізм спільної боротьби з правопорушеннями. Ці документи слугують правовою основою взаємодії або міжнародного співробітництва правоохоронних органів України з правоохоронними структурами інших країн.

Правоохоронна діяльність правоохоронних органів із охорони внутрішньої безпеки України від внутрішніх загроз, регламентована законодавчими актами нашої держави і знаходить відображення в законодавчих актах: «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [2, с. 35], «Про забезпечення безпеки осіб, що беруть участь в кримінальному судочинстві» [3, с. 51] і затверджених на їх основі внутрішньовідомчих нормативних актів правоохоронних органів. Ці нормативно-правові акти складають правову основу здійснення адміністративно-розшукової діяльності її суб'єктами, в цих законодавчих актах визначені права і обов'язки цих служб, що виконують професійну діяльність по охороні внутрішньої безпеки країни.

Одна з основних тенденцій, що характеризує розвиток сучасних держав і відповідно їх систем правоохоронних органів із забезпечення внутрішньої безпеки країни, зокрема Франції, Німеччини, Англії та США взаємодія направлена на розширення міжнародного співробітництва.

Губанов А. вважає що, міжнародне співробітництво правоохоронних органів представляється можливим розглядати як один із компонентів взаємодії держав у сфері охорони внутрішньої безпеки, захисту прав, свобод та інтересів громадян, національних інтересів, попередження та профілактика злочинності, що нині на сьогодні важливою частиною міжнародних відносин. Серед основних напрямів такого співробітництва можна виділити:

- надання правової допомоги по попередженню, розкриттю і розслідуванню із кримінальних справ;
- укладання, реалізація договорів про боротьбу з транснаціональною злочинністю та

спільного дослідження проблем боротьби із адміністративними правопорушеннями;

– регламентація кримінально-юридичних питань і право особи в сфері забезпечення правоохоронними органами порядку, обмін інформацією, що представляє інтерес для правоохоронних органів у сфері забезпечення внутрішньої безпеки;

– обмін досвідом правоохоронної діяльності в практичній і науковій діяльності щодо забезпечення внутрішньої безпеки;

– надання матеріально-технічної, кадрової і консультативної допомоги [4, с. 288].

Питання розширення міжнародного співробітництва правоохоронних органів із забезпечення внутрішньої безпеки держави привертають увагу багатьох сучасних країн та міжнародних організацій. Зокрема, це відображено у Віденській Декларації про злочинність і правосуддя: відповіді на виклики ХХІ століття, прийнята на Десятому Конгресі Організації Об'єднаних Націй, з попередження злочинності і поводження з правопорушниками. В декларації зазначається, що держави – члени ООН, висловлюючи стурбованість впливом на суспільство здійснення злочинів, переконані в необхідності двостороннього, регіонального і міжнародного співробітни-

цтва по охороні в сфері внутрішньої безпеки, надавати правоохоронним органам допомогу в їх зусиллях по зміцненню своїх внутрішніх систем [5, с. 79].

Висновки. Зауважимо, що процес розвитку національної правової системи на сучасному етапі відбувається в світлі зовнішніх політичних орієнтирів України та міжнародних демократичних стандартів, зокрема набуття членства України в Раді Європи, що зумовило імплементацію норм і стандартів Ради Європи в національне право, і прагнення приєднатися до Європейського союзу, що, в свою чергу, вимагає здійснення гармонізації та адаптації національного законодавства України і законодавства Європейського союзу по вдосконаленню діяльності правоохоронних органів із забезпечення внутрішньої безпеки країни, національної безпеки, прав і свобод громадян України.

Таким чином результати проведеного дослідження свідчать, що в сучасному розвитку нашої держави комплексно, з урахуванням досягнень правової науки та адміністративного права, проаналізовано проблемні питання забезпечення зарубіжними країнами внутрішньої безпеки держави правоохоронними органами та можливості його застосування в Україні.

Анотація

Правоохоронна система України сьогодні неможливо ефективно виконувати покладені на неї державою функції та завдання у сфері забезпечення внутрішньої безпеки України. Забезпечення внутрішньої безпеки держави правоохоронними органами має свої особливості, що, насамперед, залежить від характеру державних завдань та функцій, щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави, їх повноважень, форм і методів професійної діяльності.

Ключові слова: зарубіжний досвід, внутрішня безпека, правоохоронні органи, міжнародне співробітництво, національний інтерес, міжнародні відносини, міжурядові правові акти, міжнародні стандарти і норми, правова допомога, попередження правопорушення, правова культура співробітників правоохоронних органів.

Аннотация

Правоохранительная система Украины сегодня не в состоянии эффективно выполнять возложенные на нее государством функции и задачи в сфере обеспечения внутренней безопасности Украины. Обеспечение внутренней безопасности государства правоохранительными органами имеет свои особенности, что прежде всего, зависит от характера государственных за-

дач и функций, по обеспечению внутренней безопасности государства, их полномочий, форм и методов профессиональной деятельности .

Ключевые слова: зарубежный опыт, внутренняя безопасность, правоохранительные органы, международное сотрудничество, национальный интерес, международные отношения, межправительственные правовые акты, международные стандарты и нормы, правовая помощь, предупреждение правонарушений, правовая культура сотрудников правоохранительных органов.

Nikitenko O.I. Foreign experience in providing the state internal security by law enforcement authorities and possibilities of its application in Ukraine

Summary

The law enforcement system in Ukraine today is not able to perform effectively the functions entrusted to it by the State functions and tasks in the field of internal security. Internal security of the State law enforcement agencies has its own characteristics that primarily depend on the nature of the public tasks and functions to ensure the internal security of the State, their powers, forms and methods of work.

Key words: foreign experience, homeland security, law enforcement, international cooperation, national interest, international relations, intergovernmental legal acts, international standards and norms, legal assistance, prevention, legal culture of law enforcement officers.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: Закон України від 30.06.1993 р., № 3341–ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 24. – Ст. 117.
3. Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві: Закон України: від 23.12.1993 р., № 3782–ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 51.
4. Губанов А. Полиция зарубежных стран, организационно–правовые основы, стратегия и тактика деятельности / А. Губанов. – М.: МАЕП, 1999. – 288 с.
5. Віденська Декларація про злочинність і правосуддя: відповіді на виклики ХХІ століття / прийнята на Десятому Конгресі ООН по попередженню злочинності і поводження з порушниками, 10–17 квітня 2000 р. // Юридичний вісник України. – 2000. – № 33. – С. 79.