

# ІСТОРІЯ

---

УДК 340.15(477)«1990/2000»

*А.А. Абдуллін, О.М. Ситник*

Донецький юридичний інститут МВС, Україна

## ПРОБЛЕМА ПЕРЕОСМИСЛЕННЯ ФУНКЦІЙ І ПРИЗНАЧЕННЯ ОРГАНІВ МІЛІЦІЇ ДОНБАСУ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ В УКРАЇНІ

У статті здійснена спроба простежити процес переосмислення доктринальних аспектів, що стосуються функцій і призначення органів міліції на даному етапі державотворення в Україні. Відзначено особливості й проблеми переходу цієї правоохоронної структури на більш високий рівень функціонування у зв'язку з формуванням правової держави.

Побудова незалежної Української держави на нових демократичних і правових засадах, формування громадянського суспільства, що отримало право безпосереднього контролю за діяльністю органів державної влади, високий рівень злочинності вимагають від української міліції постійного вдосконалення форм і методів роботи. Створення правоохоронних органів демократичного гатунку неможливе без усвідомлення досягнень і прорахунків минулих етапів діяльності міліції, без перегляду попередніх оцінок історії міліції, зважаючи на негативний і позитивний досвід.

Проблемам функціонування органів міліції Донбасу на сучасному етапі присвячено низку праць. Серед них варто виділити роботи Я.Ю. Кондратьєва, П.П. Михайленко [1], В.М. Бесчастного та А.А. Абдулліна [2], В.П. Філонова та Д.В. Федоренка [3], С.В. Зозулі [4], [5] та ін. Проте слід зауважити, що зазначена тема потребує ще подальшого ґрунтовного дослідження, з урахуванням сучасних політико-правових тенденцій в Україні.

Органи внутрішніх справ як один з підрозділів державної виконавчої влади є апаратом управління у сфері охорони громадського порядку й боротьби зі злочинністю. МВС України та його органи й підрозділи займають специфічне становище в системі державного управління. Напрямок правоохоронної діяльності є відображенням внутрішньої політики держави. Органи внутрішніх справ – один із правоохоронних органів держави, діяльність якого досить різнобічна. Вона здійснюється одночасно на трьох рівнях і спрямована на захист прав і свобод громадян, інтересів суспільства, боротьбу зі злочинністю, охорону громадського порядку й гарантування громадської безпеки. Ця діяльність здійснюється від імені держави. Держава, як і суспільство, зацікавлена в стабільному розвитку, впорядкованості внутрішніх державних відносин, в гарантуванні особистої безпеки громадян, захисті їх прав, свобод та законних інтересів.

Розглядаючи історію діяльності правоохоронних органів Донбасу як одного з найрозвиненіших індустріально-культурних, урбанізованих регіонів України, слід зауважити значну складність діяльності органів міліції – своєрідного передового загону правоохоронців. Протягом радянського періоду історії органи внутрішніх справ зазнали низку реформувань. Особливо складними були трансформаційні процеси десталінізації соціуму, що закономірним чином позначилися на організації та функціонуванні міліції. Вона поступово перетворювалася переважно з репресивних інституцій держави в органи правопорядку.

Проблема боротьби зі злочинністю завжди була та залишається нині однією з найгостріших і злободенних для Донбасу. Для належного її вирішення необхідно аналізувати та осмислювати попередній досвід, щоб уникнути в подальшому помилок, прорахунків

і недоліків, що мали місце в минулому [6, с. 3]. Протягом всього часу існування правоохоронними органами Донбасу був накопичений значний практичний досвід роботи – як позитивний, так і негативний у боротьбі зі злочинністю, у сфері правового забезпечення та організаційного зміцнення діяльності міліції. Тому вивчення, наукове узагальнення та переосмислення практичного досвіду роботи органів внутрішніх справ Донбасу певним чином дозволяє окреслити найбільш оптимальні шляхи їх розвитку на сучасному етапі, уникнути помилок та прорахунків у подальшій їх організації, удосконалити форми та методи роботи міліції.

У радянський період органи міліції розглядалися як своєрідний озброєний охоронний загін компартійної еліти, завдання якого полягало насамперед в охороні інтересів правлячої верхівки та придушення, в разі необхідності, різного роду проявів непокори з боку народних мас (навіть географічно УВС облвиконкомів розташовували зазвичай поблизу самих облвиконкомів і обкомів партії). Міліція (особливо в тоталітарний період) фактично виконувала роль карально-репресивного органу. При цьому вона мала й певну ідеологічну функцію. Боротьба зі злочинністю фактично стала опосередкованою й другорядною функцією. Відповідним чином, у майбутніх міліціонерів вже на етапі їхньої підготовки формувалося зневажливе ставлення до простих громадян. Працівники міліції виховувалися не лише під впливом комуністичної ідеології, а й шляхом морально-етичного переконання їх особливої, домінуючої ролі в суспільстві.

Нині органам міліції України належить досить важлива роль у становленні здорового соціально-політичного організму, задля чого вони покликані захищати законні інтереси громадян, їхнє життя, честь і гідність [4, с. 1, 2]. Працівники органів внутрішніх справ перебувають у самій гущавині людських стосунків, вони не стоять над і поза суспільством. Від їхньої політичної культури та моральних устоїв багато в чому залежить стабілізація суспільних відносин. У зв'язку з цим особливої актуальності набувають проблеми морального виховання працівників органів внутрішніх справ, їх професійної моралі та службової етики [2, с. 140, 141].

Від початку становлення незалежної української держави як цивілізованої, демократичної та правової [7, с. 4] посилилася взаємна відповідальність держави та громадян щодо дотримання прав і виконання обов'язків не лише в обов'язку державних органів і посадових осіб піклуватися за життєвий рівень народу, дотримання прав і свобод людини, економічний, соціальний розвиток країни, стан боротьби із злочинністю й інші показники якості захисту громадян. Держава також зобов'язана нести відповідальність за незадовільні результати своєї діяльності перед своїми громадянами.

Одним із провідних правоохоронних органів, що здійснюють охорону громадського порядку та боротьбу зі злочинністю в Україні, є міліція. Вона складається з таких підрозділів: кримінальна міліція, міліція громадської безпеки, транспортна міліція, міліція охорони, спеціальна міліція тощо. Міліція підпорядковується Міністерству внутрішніх справ України, а правову основу її діяльності становить Закон України «Про міліцію» (20 грудня 1990 р.) [8]. Закон України «Про міліцію» як перший законодавчий акт стосовно діяльності ОВС тоді ще майбутньої незалежної держави визначив їх основні завдання та принципи діяльності. Він, серед іншого, чітко визначив не тільки основні обов'язки, а й права міліції, обумовив застосування заходів впливу тощо [5, с. 12]. При цьому серед пріоритетних завдань діяльності органів міліції залишається робота з кадрами, їхня юридична підготовка, підвищення професійної майстерності, моральне виховання співробітників, прищеплення їм загостреного почуття відповідальності тощо. При цьому важливим є подолання в середовищі працівників міліції правового нігілізму, котрий, сягаючи корінням у минуле, насаджувався в повсякденній практиці аж до того часу, доки Україна не стала незалежною державою [1, с. 22].

Правоохоронні органи, як безпосередній механізм держави, повинні цілеспрямовано втілювати законність у власну діяльність і у всі сфери життя суспільства, оскільки саме вони найбільше мають бути зацікавлені в режимі законності. В цьому повинно вира-

жатися соціально замовлення суспільства та держави правоохоронним органам. За рівнем законності повинна оцінюватись їх діяльність. Основна причина збою та порушення закону самою правоохоронною системою – зіткнення суперечних інтересів.

Загальновідомо, що авторитет міліції та інших правоохоронних структур у сприйнятті населення має тенденцію до зниження. Одна з причин цього явища – низький професійний рівень частини їх працівників. Відіграли свою роль й невибагливість у підборі кадрів до міліції, суду та прокуратури, формальний підхід до їх морального виховання й корупція, що приводить ці органи до низького рівня. З огляду на це постає нагальна проблема щодо взаємовідносин пересічних громадян і органів внутрішніх справ, громадських організацій і підрозділів міліції у боротьбі зі злочинністю та з охорони громадського порядку. Даний аспект викликає особливу увагу у зв'язку з сучасним реформуванням органів внутрішніх справ з урахуванням уроків минулого, розбудови ефективних механізмів захисту прав і свобод кожної людини, коли міліція повинна виступати партнером громадськості, виконувати функції обслуговування населення щодо захисту від проявів злочинності.

Історично на Донбасі, особливо в його великих містах (Луганськ, Донецьк тощо), спостерігалися найбільш високі темпи росту злочинності. Велика концентрація населення приводить до ускладнення взаємовідносин між людьми, збільшення стресових конфліктних ситуацій, що в кінцевому підсумку веде до збільшення злочинів [3, с. 5]. Діяльність органів внутрішніх справ на Донбасі з його специфічними особливостями: гостра кримінальна ситуація, урбанізованість, широко розвинута інфраструктура, активні міграційні процеси тощо – є особливо складною. А тому потребує значної уваги та підтримки з боку влади.

На вищому та регіональному рівнях управління необхідно враховувати особливості різних регіонів України, зокрема Донбасу, і впроваджувати такі структурні зміни, які відповідають конкретній криміногенній ситуації. Вирішальним чинником кадрової політики повинно бути матеріальне заохочення співробітників міліції як посадовими окладами, так і грошовими винагородами за конкретний розкритий злочин чи знешкодження злочинця, що відповідає вимогам ринкової демократії, що зможе стабілізувати кількісний склад органів внутрішніх справ, стимулювати удосконалення професійної майстерності.

Оскільки й у сучасних умовах боротьба з кримінальною злочинністю залишається пріоритетом правоохоронної діяльності міліції, головна увага повинна приділятися працівникам, які безпосередньо працюють з населенням, а також працівникам карного розшуку, створюючи елітний характер формування цих підрозділів. Для них повинні бути встановлені грошові винагороди за отриману інформацію про скоєний злочин чи про особу злочинця, встановлені нормативи прибуття підрозділів міліції на місце події після отримання повідомлення про злочин тощо. Фахівцями підрозділів з протистояння економічним злочинам повинні ставати інтелектуали, спроможні швидко охопити всі закони сучасного ринку. Відбір цих фахівців повинен здійснюватися на конкурсній основі. У взаємовідносинах із населенням міліції необхідно згідно із сучасними вимогами встановлювати партнерські стосунки, що виключає будь-який адміністративний тиск, вимагає швидкого та ефективного реагування на прохання про допомогу чи заяву про скоєний злочин, високого авторитету міліції.

Пріоритетним напрямком реформування органів внутрішніх справ повинна стати не просто задекларована європейська модель правових органів, а й використання вже зараз на практиці кращих методів боротьби зі злочинністю. Органи міліції повинні стати суб'єктом законодавчого процесу, активно коментуючи через засоби масової інформації законопроекти з правоохоронної діяльності на всіх стадіях законотворчого процесу – від його розробки до прийняття у Верховній Раді України. Підвалинами правоохоронних законів повинні бути головні критерії: створення авторитетних для населення та жорстоких до криміналітету органів внутрішніх справ, стимулювання удосконалення професійної майстерності працівників міліції [9, с. 176, 177]. За умов становлення правової держави та громадянського суспільства взаємовідносини органів міліції з населенням

набувають статусу відповідальної державної політики. Провідним її змістом має бути подолання правового нігілізму, налагодження дійсно партнерських відносин між державою та громадянами.

Нині українська держава має нести відповідальність не лише за добробут, а й за безпеку своїх громадян. А правоохоронні органи й особливо – органи міліції – повинні всіляко втілювати це завдання в життя. Вони зобов'язані захищати права громадян, їх життя, честь і гідність. Органи внутрішніх справ стоять перед проблемою кардинального реформування практично всіх їх структур. І, насамперед, це пов'язано із суттєвою переорієнтацією головних пріоритетів міліції – в напрямку захисту не тільки й не стільки держави, як її громадян. Вирішення проблеми відчуження громадян від державної влади, боротьби за зміцнення законності та правопорядку можливо лише на шляху демократизації державного життя, побудови інститутів громадянського суспільства та наближення всіх державних структур до розв'язання нагальних питань кожного адміністративно-територіального утворення.

У подальшому процесі дослідження автори даної статті вважають за потрібне проаналізувати доктринальні перспективи розвитку правоохоронних органів в Україні на сучасному етапі.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Кондратьєв Я.Ю. Історія міліції України у документах і матеріалах : у 3 т. / Я.Ю. Кондратьєв, П.П. Михайленко. – К. : Генеза, 2000 – . – Т. 3 : 1946 – 1990. – 616 с.
2. Бесчастний В.М. Основи етикету працівників органів внутрішніх справ про основи етикету : навч. посіб. / В.М. Бесчастний, А.А. Абдуллін. – Донецьк : Донецький юридичний інститут ЛДУВС, 2007. – 216 с.
3. Филонов В.П. Преступность в особо крупном промышленном городе : состояние, причины и меры по ее предупреждению / В.П. Филонов, Д.В. Федоренко. – Донецк : ДИВД МВД Украины, 2002. – 282 с.
4. Зозуля Є.В. Діяльність міліції України в умовах становлення незалежної держави (90-ті роки ХХ ст.) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. іст. наук : спец. 07.00.01 «Історія України» / Є.В. Зозуля. – Донецьк, 2002. – 19 с.
5. Зозуля Є.В. Міліція України в умовах становлення незалежної держави (90-ті рр. ХХ ст.) : монографія / Зозуля Є.В. – Донецьк : Науково-дослідний та редакційно-видавничий відділ Донецького юридичного інституту МВС, 2004. – 188 с.
6. Абдуллін А.А. Досвід боротьби зі злочинністю на Донбасі в 1953 – 1964 роках : монографія / А.А. Абдуллін, О.М. Ситник. – Донецьк : Донецький юридичний інститут МВС при ДонНУ, 2005.
7. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року зі змінами та доповненнями згідно з Законом України «Про внесення змін до Конституції України» №2222-IV. – Харків : Весна, 2007.
8. Закон України «Про міліцію» // Збірник нормативних актів України з питань правопорядку. – К. : МВС України, 1993. – С. 3-27.
9. Абдуллін А.А. Діяльність міліції Донбасу (1956 – 1964 рр.) : досвід, проблеми, уроки : дис. ... кандидата іст. наук : 07. 00. 01 / Абдуллін Абузар Ахнафович. – Донецьк, 2004.

*А.А. Абдуллін, А.Н. Ситник*

#### **Проблема переосмысления функций и назначения органов милиции Донбасса на современном этапе государственного строительства в Украине**

В статье сделана попытка проследить процесс переосмысления доктринальных аспектов, касающихся функций и назначения органов милиции на данном этапе государственного строительства в Украине. Отмечены особенности и проблемы перехода этой правоохранительной структуры на более высокий уровень функционирования в связи с формированием правового государства.

*A.A. Abdullin, O.M. Sytnik*

#### **The Problem of Reconsidering of Functions and Purpose for Donbass Police at the Modern Stage of State Building in Ukraine**

In the article the attempt of observing the process of the doctrinal aspects reconsidering is made. These aspects are related to functions and purpose for the police at the modern stage of state building in Ukraine. The features and problems of transition of this law-enforcement structure to a higher level of functioning in connection with the formation of the legal state are noted.

*Стаття надійшла до редакції 03.11.2011.*