

Ключевые слова: профессиональная подготовка, личностно ориентированное обучение, профессиогенез.

Irhina S.M. Professional Training of Law Enforcement Workers in the Context of Personal-Oriented Paradigm of professional Education.

The article considers the problem of profессиогенез (formation of professional's personality) of employees of bodies of internal affairs in the context of the personality-oriented paradigm of the professional training.

Key words: the professional training, the personality-oriented education, the profессиогенез.

Стаття надійшла 7 лютого 2011 р.

УДК 352.075

М.В. Ковалів

ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ І ГРОМАДСЬКОСТІ У СФЕРІ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

Порушуються питання участі громадськості у забезпеченні охорони громадського порядку та боротьбі з правопорушеннями. Розглядаються форми взаємодії органів внутрішніх справ і громадськості у сфері охорони громадського порядку.

Ключові слова: форми взаємодії, охорона громадського порядку, правоохоронні органи, громадські формування.

Постановка проблеми. Успіх демократичних перетворень в Україні неможливий без належного правового регулювання і практичного функціонування інституту участі громадськості у правоохоронній діяльності – одного із найважливіших інструментів, здатних реально і дієво вплинути на рівень правопорушень та стан забезпечення громадського порядку у нашій країні.

Рішучі заходи, спрямовані на боротьбу зі злочинністю, не призведуть до кардинального поліпшення ситуації доти, доки зусилля правоохоронних структур, зокрема міліції, не отримають широкої підтримки з боку населення.

Стан дослідження. Різні аспекти взаємодії органів внутрішніх справ і громадськості у сфері охорони громадського порядку тією чи

іншою мірою висвітлювались в роботах учених-адміністративістів: В.Б. Авер'янова, О.Б. Андреевої, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, А.Т. Комзюка, О.І. Остапенка, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, В.І. Олефіра, В.М. Плішкіна, В.Т. Томіна, Х.П. Ярмакі та інших вчених.

Розглядаючи взаємодію органів внутрішніх справ із населенням, О.Б. Андреева визначає взаємодію як стан зв'язків між ними, як будь-які взаємовідносини між ними, взаємовплив, усякий контакт [1, с. 20]. І з цього визначення випливає, що взаємодія – це всі зв'язки, які існують між органами внутрішніх справ і населенням.

Мета дослідження – дослідити форми взаємодії органів внутрішніх справ і громадськості у сфері охорони громадського порядку.

Виклад основних положень. Взаємодія органів внутрішніх справ і громадськості відбувається у певних формах, під якими необхідно розуміти зовнішнє вираження сумісної правоохоронної діяльності працівників органів внутрішніх справ і населення у сфері охорони громадського порядку і боротьби з правопорушеннями. Найчастіше до них відносять спільне патрулювання, рейди, обходи, огляди; спільне планування заходів щодо охорони громадського порядку; інструктування працівниками органів внутрішніх справ членів громадських формувань; обмін інформацією про оперативну обстановку (вчинення злочинів, викрадення речей, масові заворушення тощо); проведення спільних нарад, семінарів і зборів з правоохоронної тематики; спеціальна та правова підготовка громадян, які бажають виконувати правоохоронні функції та інші.

Не викликає сумнівів також і те, що вивчити всі сторони взаємодії можна лише на основі класифікації відомих правоохоронній практиці варіантів зв'язків і контактів органів внутрішніх справ та громадян. Саме така класифікація дозволяє забезпечити правильну орієнтацію в їх масиві: забезпечити процес вивчення; допомогти швидше знайти закономірності, що впливають на їх розвиток та зміну, і, як результат, визначити шляхи й конкретні заходи щодо підвищення ефективності спільної правоохоронної роботи органів внутрішніх справ і громадськості.

Численні існуючі на практиці види та форми взаємодії органів внутрішніх справ і громадськості потребують відповідної класифікації, приведення їх до певної системи, яка полегшила б їх сприйняття, аналіз і теоретичне обґрунтування, дозволила б виробити практичні рекомендації щодо їх реалізації, закріпити їх як у законодавчих, так і у відомчих нормативних актах.

Науковці використовують різні критерії для такої класифікації. Однак, найчастіше ці класифікації мають лаконічний характер і ґрунтуються на двох-трьох критеріях.

Найбільш поширеними критеріями класифікації взаємодії органів внутрішніх справ і населення є: часові характеристики (постійна і тимчасова), відношення до системи (внутрішня зовнішня) і положення суб'єктів взаємодії в ієрархії елементів системи (горизонтальна та вертикальна).

На нашу думку, трьох критеріїв недостатньо, щоб охарактеризувати усе різноманіття аспектів взаємодії органів внутрішніх справ і громадськості, навіть якщо мати на увазі найбільш поширене розуміння взаємодії, тобто вузьке за змістом. Тому доцільно до трьох зазначених критеріїв додати такі:

- за характером підстав для взаємодії (за підставами виникнення): регламентовану – за вказівкою одного з керівників суб'єктів взаємодії та ініціативну;
- за способом вирішення спільних завдань: самостійну (автономну) та сумісну;
- за просторовими характеристиками – близько розташовану й віддалену;
- за характером зв'язків суб'єктів взаємодії: безпосередню та опосередковану; за характером умов взаємодії (за станом середовища функціонування): звичайну та екстремальну;
- за кількістю суб'єктів взаємодії: двосуб'єктну й багато-суб'єктну (змішану);
- за етапами безпосередньої діяльності: попередню, основну, заключну;
- за сферами, напрямками діяльності: у сфері управлінської діяльності, у сфері охорони громадського порядку, профілактичної діяльності, у сфері адміністративної діяльності міліції, у сфері оперативно-розшукової діяльності, у сфері охорони власності тощо;
- за ступенем однорідності функцій взаємодіючих суб'єктів: взаємодію суб'єктів, які виконують однорідні функції та взаємодію суб'єктів, які виконують різні функції.

Можливий також розподіл видів взаємодії за такими критеріями: за характером функцій суб'єктів взаємодії в системі управління [2, с. 369]; за змістом завдань, які вирішують суб'єкти в ході взаємодії; за типологією суб'єктів взаємодії. Повний перелік форм взаємодії органів внутрішніх справ і громадськості дати досить важко,

тому доцільніше згрупувати їх в такі головні блоки: спільна організація і здійснення заходів щодо боротьби з правопорушеннями й охорони громадського порядку; узгодження самостійних дій щодо боротьби з правопорушеннями й охорони громадського порядку; безпосередня спільна діяльність громадських формувань правоохоронної спрямованості і працівників міліції (консультативні комітети, громадські пункти охорони порядку, координаційні шкільні ради тощо); здійснення громадськими формуваннями правоохоронної спрямованості заходів за ініціативою органів внутрішніх справ; допомога працівників органів внутрішніх справ громадськості в проведенні заходів щодо боротьби з правопорушеннями й охорони громадського порядку; організація правового та спеціального навчання громадян, які бажають виконувати правоохоронні завдання.

Тепер більш детально розглянемо зазначені форми взаємодії органів внутрішніх справ і громадськості. Одне з найважливіших місць серед інших посідає спільна організація та здійснення заходів щодо боротьби з правопорушеннями й охорони громадського порядку. До спільної розробки заходів необхідно віднести діяльність щодо виявлення різноманітних обставин, які мають значення для охорони громадського порядку і боротьби з правопорушеннями, їх вивчення й оцінки та визначення на цій основі заходів для поліпшення профілактичної роботи; упорядкування правоохоронних планів тощо. Організація спільних заходів, як правило, фіксується або закріплюється в різноманітних організаційних документах: планах, рішеннях, протоколах. Поряд із ними можуть мати місце і усні домовленості та угоди щодо виконання правоохоронних функцій. У процесі спільної організації та виконання заходів щодо боротьби з правопорушеннями й охорони громадського порядку, по-перше, вивчається та оцінюється оперативна обстановка; по-друге, планується робота з охорони громадського порядку, де передбачаються певні форми громадської самодіяльності, можливості яких можуть бути використані при виконанні правоохоронних завдань; по-третє, розподіляються наявні в їх розпорядженні сили і засоби; по-четверте, здійснюється обмін позитивним досвідом; по-п'яте, виконуються певні правоохоронні заходи (сумісне патрулювання, правоохоронні рейди, сумісна охорона власності тощо). Правильне планування дозволяє забезпечити цілеспрямованість у правоохоронній діяльності, зосередити основну увагу на найбільш важливих питаннях охорони громадського порядку і боротьби з правопорушеннями. Йому повинна передувати

глибока аналітична робота, всебічне вивчення оперативної обстановки. Планування має відповідати таким вимогам: охоплювати найбільш важливі питання охорони громадського порядку і боротьби з правопорушеннями з урахуванням можливостей та інтересів міліції і громадськості; мати конкретний характер, тобто передбачені в планах заходи повинні бути реально здійсненими, передбачати конкретних виконавців, терміни виконання тощо.

Узгодження самостійних дій щодо боротьби з правопорушеннями та охорони громадського порядку може передбачатися планами роботи або іншими організаційними документами, а може здійснюватися усно, безпосередньо перед їх проведенням. Дана форма взаємодії має важливе практичне значення. Про це свідчить той факт, що необхідність погоджувати дії суб'єктів правоохоронної діяльності ініціювала появу такого громадського формування, як громадські пункти охорони порядку та їх ради. Узгодження самостійних дій щодо боротьби з правопорушеннями та охорони громадського порядку дозволяє уникати дублювання правоохоронних функцій, забезпечити максимум присутності як працівників міліції, так і членів громадських формувань на підконтрольній їм території.

Здійснення громадськістю правоохоронних заходів за ініціативою міліції викликане об'єктивною необхідністю, тому що у системі взаємовідносин органи внутрішніх справ (міліція) – громадськість, працівники органів та підрозділів системи МВС України відіграють домінуючу роль, оскільки виконують правоохоронні завдання на професійній основі. Тому працівники міліції мають можливість глибше, ніж представники громадськості, аналізувати сукупність чинників, що негативно впливають на стан оперативної обстановки, а також виробляти оптимальні заходи для забезпечення громадського порядку. У зв'язку з цим працівники міліції, зокрема дільничні інспектори, мають право вносити пропозиції до штабів громадських формувань правоохоронної спрямованості про норми щоденного виходу їх членів, кількість та місця маршрутів патрулювання і дислокації постів, розподіл членів громадських формувань за маршрутами і постами; готувати пропозиції і доповідати керівництву територіальних органів внутрішніх справ про необхідність створення спеціалізованих громадських об'єднань, у тому числі для забезпечення охорони громадського порядку в студентських гуртожитках, у місцях перебування і розміщення іноземних громадян; узагальнювати і доповідати керівництву міськрайвідділу про результати роботи доб-

ровільних громадських формувань. До основних правоохоронних заходів, які проводяться громадськістю з ініціативи органів внутрішніх справ, належать: здійснення патрулювання і виставлення постів на певній території та у певний час; проведення правоохоронних рейдів за напрямками роботи органів внутрішніх справ; взяття під охорону під'їздів житлових будинків; покращення або заміна механічних та електронних засобів охорони; здійснення профілактичних заходів тощо.

Допомога громадським формуванням у здійсненні заходів щодо боротьби з правопорушеннями та охорони громадського порядку – одна з основних умов їх діяльності. Представники громадськості користуються допомогою працівників міліції при складанні планів своєї роботи, розробці конкретних правоохоронних заходів, затриманні правопорушників, поглибленні своїх правових і спеціальних знань тощо. Крім цього, у статті 19 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» зазначено, що органи місцевого самоврядування та місцеві державні адміністрації мають право вирішувати питання щодо забезпечення діяльності громадських формувань, надавати їм службові приміщення, необхідний інвентар та засоби зв'язку. Громадські формування з охорони громадського порядку можуть користуватися на договірних засадах майном підприємств, установ, організацій та інших власників, у тому числі транспортними засобами, інвентарем та засобами зв'язку. Органи внутрішніх справ у разі потреби можуть надавати на договірних засадах громадським формуванням на період їх чергування або проведення цільових заходів мобільні радіотехнічні та спеціальні засоби, інші предмети екіпіровки нарядів [3].

Організація правової і спеціальної підготовки громадян, які виявили бажання виконувати обов'язки щодо охорони громадського порядку і боротьби з правопорушеннями, необхідна для одержання ними початкових знань і навичок у цій сфері. Основна функція щодо правового та спеціального навчання (навчання формам і методам охорони громадського порядку і боротьби з правопорушеннями), покладається на підрозділи та групи, які працюють з населенням і громадськими формуваннями. Заняття мають в обов'язковому порядку проводитися як із членами громадських формувань правоохоронної спрямованості, так і з особами, які виявили бажання виконувати правоохоронні функції, але не є членами цих громадських формувань (позаштатні співробітники, громадські помічники тощо). Відповідна норма передбачена у ст. 12 Закону України «Про участь громадян в охороні гро-

мадського порядку і державного кордону», де зазначено, що члени громадських формувань з охорони громадського порядку можуть брати участь у забезпеченні правопорядку за місцем реєстрації цих об'єднань лише після проходження відповідної правової та спеціальної підготовки в органах внутрішніх справ. Далі у Законі передбачено, що підготовка членів громадських формувань здійснюється у порядку, встановленому Міністерством внутрішніх справ України [3]. На сьогоднішній день необхідним слід визнати прийняття загальної програми правової та спеціальної підготовки громадян, які виявили бажання брати участь в охороні громадського порядку і боротьбі з правопорушеннями, де буде визначено: завдання правової та спеціальної підготовки; принципи навчання, на яких буде базуватися правова та спеціальна підготовка; терміни навчання; місця можливого проведення занять; форми та методи проведення занять; перелік обов'язкових знань, умінь та навичок, якими повинні оволодіти майбутні члени громадських формувань; визначено перелік служб та підрозділів, посадових осіб, які в обов'язковому порядку повинні проводити визначені тематичними планами заняття; порядок прийняття заліків тощо.

Правове та спеціальне навчання громадян, які виявили бажання співпрацювати з органами внутрішніх справ, можна звести до таких напрямків: по-перше, це організація вивчення основ теорії права, кодексу України про адміністративні правопорушення, кримінального кодексу України; по-друге, постійне вивчення чинного законодавства, особливо у сфері охорони громадського порядку і боротьби з правопорушеннями; по-третє, постійне навчання громадян формам і методам боротьби з правопорушеннями і охорони громадського порядку; по-четверте, узагальнення і поширення передового досвіду роботи громадськості щодо охорони громадського порядку і боротьби з правопорушеннями, а також широка пропаганда їх діяльності.

Необхідно також зазначити і те, що перелічені вище форми взаємодії органів внутрішніх справ і громадськості у сфері охорони громадського порядку та боротьби з правопорушеннями не можуть бути застосовані в повному обсязі до окремих громадських формувань правоохоронної спрямованості або до певних осіб, які беруть індивідуальну участь у правоохоронній діяльності. Загалом це такі організаційно-правові форми участі громадськості в правоохоронній діяльності, як: громадські пункти охорони громадського порядку; студентські оперативні загони; органи громадської самодіяльності за місцем проживання (будинкові, вуличні, квартальні комітети), загальні

збори громадян; приватні охоронні служби і підрозділи; громадські правозахисні організації; загони самозахисту; охоронці-вахтери, які охороняють помешкання громадян; громадські організації сусідської взаємодопомоги; координаційні шкільні ради; позаштатні співробітники міліції; громадські помічники працівників міліції (добровільні помічники) та довірені особи тощо.

Спільна діяльність органів внутрішніх справ і громадськості у боротьбі з правопорушеннями та охороні громадського порядку є одним із напрямів удосконалення правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ. Це особливо важливо зараз, коли поглиблюються процеси диференціації та інтеграції правоохоронних структур і населення, які знаходять відображення у найрізноманітніших сферах життя суспільства. Підвищення ефективності функціонування соціальних систем суб'єктивно пов'язано з необхідністю вдосконалення управління ними, покращення координації структурних елементів, організації взаємодії між ними. Завдання щодо охорони громадського порядку і боротьби із правопорушеннями не можуть бути вирішені без оптимального використання усіх наявних сил та засобів взаємодіючих суб'єктів. Спільна діяльність органів внутрішніх справ і громадськості у сфері охорони громадського порядку потребує покращення організаторської роботи керівників структурних підрозділів органів внутрішніх справ і керівників (командирів) громадських формувань правоохоронної спрямованості. Логічним наслідком розвитку нормативно-правової бази взаємодії органів внутрішніх справ і громадськості було б закріплення в ст. 10 Закону України «Про міліцію» обов'язку міліції щодо «організації взаємодії з засобами масової інформації, трудовими колективами, населенням, громадськими організаціями, інформування громадськості про стан правопорядку і роботи міліції щодо його зміцнення» [4].

Висновки. Удосконалення законодавства є однією з умов зміцнення законності, підвищення активності діяльності громадськості щодо охорони громадського порядку і боротьби з правопорушеннями. Ефективність взаємодії органів внутрішніх справ із громадськістю не може бути досягнута лише на основі емпіричних пошуків його найбільш результативних варіантів, хоча роль практики не можна недооцінювати. Серед проблем, що потребують негайного вирішення, є питання, пов'язані з подальшим удосконаленням правового регулювання основ взаємодії органів внутрішніх справ (міліції) з громадськістю. Зокрема, необхідно визначити межі юридичного закріплення їх взаємодії. На нашу думку, норми права повинні регламентувати лише основні,

найбільш важливі форми і напрямки взаємодії органів внутрішніх справ із громадськістю, у кожному конкретному випадку його суб'єкти зі своєї ініціативи і за власним розсудом повинні самі визначити найбільш доцільні засоби досягнення загальної мети – охорони громадського порядку і боротьби з правопорушеннями. Правова регламентація основ взаємодії органів внутрішніх справ із громадянами та окремими видами громадських формувань потребує подальшого розвитку. У майбутньому необхідно прийняти цілий ряд відомчих нормативних актів МВС України, у яких була б визначена специфіка такої взаємодії за напрямками діяльності органів внутрішніх справ, зокрема міліції.

1. Андреева О.Б. Формы взаимодействия органов внутренних дел с другими государственными органами та органами местного самоуправления щодо профилактики правонарушений / О.Б. Андреева // Вісник університету внутрішніх справ. – Харків, 1998. – Вип. 3–4. – С. 65–72.

2. Адміністративна діяльність: навч. посібник / [М.В. Ковалів, З.Р. Кісіль, Д.П. Калайнов та ін.]. – К.: Правова єдність, 2009. – 432 с.

3. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22 червня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 40. – Ст. 338.

4. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. № 565-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

Ковалів М.В. Формы взаимодействия органов внутренних дел и общественности в области охраны общественного порядка.

Запроваджуються питання участі общественности в обеспечении охраны общественного порядка и борьбе с правонарушениями. Рассматриваются формы взаимодействия органов внутренних дел и общественности в области охраны общественного порядка.

Ключевые слова: *формы взаимодействия, охрана общественного порядка, правоохранительные органы, общественные формирования.*

Kovaliv M.V. Forms of Cooperation of Law Enforcement Bodies with Public in the Sphere of Public Order.

The questions of participation of public in providing of public order and fight against offences are considered in the article. The forms of co-operation of bodies of internal affairs and public are examined in the field of the enforcement of public order.

Key words: *forms of co-operation, public order, law enforcement authorities, public formations.*

Стаття надійшла 11 січня 2011 р.