

ХАРАКТЕРИСТИКА ПРИНЦИПІВ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДЯН З ОРГАНАМИ ВНУТРІШНІХ СПРАВ У СФЕРІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Адамович Д.І.

ад'юнкт Академії управління МВС

Залучення широких верств населення до правоохоронної діяльності є важливою формою участі громадян в управлінні справами суспільства й держави, одним з основних факторів підвищення ефективності охорони громадського порядку й боротьби з правопорушеннями, зміцнення законності та правопорядку в країні. Правоохоронна діяльність як громадських формувань у цілому, так і окремих громадян зокрема була відома майже на всіх етапах розвитку нашого суспільства. Як свідчить практика минулих років, діяльність громадських об'єднань правоохоронної спрямованості свого часу зробила значний внесок у вирішення проблем охорони громадського порядку та боротьби з правопорушеннями.

Рішучі заходи, спрямовані на боротьбу зі злочинністю, не приведуть до кардинального поліпшення ситуації доти, доки зусилля правоохоронних структур, зокрема, міліції, не отримають широкої підтримки з боку населення. У більшості розвинутих країн світу наголос у поліцейській діяльності робиться на запобіганні злочинності саме за допомогою громадян та громадських формувань правоохоронної спрямованості.

Науковим підґрунтям для написання статті стали наукові праці фахівців у галузі теорії управління та адміністративного права: О.М. Бандурки, І.П. Голосніченка, М.І. Єропкина, В.К. Колпакова, Ю.Ф. Кравченка, В.П. Петкова, О.Н. Ярмиша та ін. Нормативною основою роботи є Конституція України, чинні законодавчі та інші нормативно-правові акти.

Питання про принципи взаємодії органів внутрішніх справ і громадськості має істотне значення для розкриття змісту правоохоронної діяльності, заснованої на підтримці населення. У науковій літературі існують окремі спроби сформулювати ці принципи [11, с. 304–306; 7, с. 10–17; 2, с. 34–39]. У цілому ця проблема розроблена ще недостатньо. Аналіз позицій авторів з цього питання та аналіз принципів взаємодії свідчить про те, що в них багато спільного з принципами управління. Це й не дивно, тому що в них спільна мета – узгоджене функціонування системи. Під основними принципами взаємодії необхідно розуміти основні поняття, положення, які відображають найбільш суттєві, головні сторони й прояви

взаємодії. Вони охоплюють риси, властиві всій управлінській системі, а не тільки окремим елементам або рівням, явищам або процесам.

Принципи, на яких засновується взаємодія органів внутрішніх справ та громадськості, необхідно поділити на дві групи: загальні й спеціальні. Так, загальні принципи мають основоположний характер, відображають основні закономірності взаємодії, забезпечують гармонію, узгодженість і рівновагу в цьому процесі [7, с. 10]. До загальних принципів взаємодії належать принципи науковості, правової упорядкованості, законності, гласності, плановості.

Принцип науковості в діяльності органів внутрішніх справ означає творчий, науковий підхід до вирішення питань і проблем, що виникають у зв'язку з її здійсненням. Науковість виражається в застосуванні наукових методик збору, аналізу й обробки інформації (даних) про стан громадського порядку та громадської безпеки, злочинності й інших відомостей, які необхідні для успішної боротьби з правопорушеннями. Науковість передбачає ретельний аналіз інформації, виявлення актуальних проблем, прогнозування, програмування, перспективне планування боротьби з правопорушеннями, розробку оптимальних варіантів вирішення проблем, обрання найбільш ефективних шляхів і засобів щодо виконання намічених у планах заходів.

Цей принцип передбачає цілеспрямований вплив на суспільну систему в цілому або на її окремі ланки на основі пізнання й використання об'єктивних законів і закономірностей в інтересах побудови оптимальної взаємодії. Очевидно, що виконання складного та багатоаспектного державного завдання яким є охорона громадського порядку й боротьба з правопорушеннями в нашій країні, неможливе без комплексного підходу до вдосконалення всієї системи взаємодії в цій сфері суспільного життя. Комплексний підхід означає, що вся робота з удосконалення управління охороною громадського порядку, запобіганню злочинності повинна спиратися не стільки на внесення окремих пропозицій, скільки на планову й цілеспрямовану організацію на науковій основі оптимального формування та функціонування в масштабі всієї країни всіх

державних органів і громадських організацій [6, с. 33]. Сутність принципу науковості полягає в прагненні сторін, які взаємодіють, виробити найбільш правильні й ефективні спільні рішення на основі осмислення наявного досвіду взаємодії у сфері охорони громадського порядку та боротьби з правопорушеннями з позицій сучасних наукових досліджень. Науковий підхід є нагальною потребою, що впливає з об'єктивних передумов розвитку суспільства, принципової мети щодо забезпечення прогресу в усіх сферах життя [3, с. 24]. Принцип науковості передбачає використання висновків і рекомендацій науки в повсякденній практичній діяльності, вивчення й узагальнення власного досвіду, реалістичну об'єктивну оцінку наслідків прийнятих рішень для того, щоб вчасно виявити та застосувати все позитивне, що виправдало себе на практиці, а також творчо використовувати вітчизняний і зарубіжний досвід організації охорони громадського порядку й забезпечення громадської безпеки.

Використання принципу законності у взаємодії органів внутрішніх справ і громадян означає, що діяльність кожного із суб'єктів охорони правопорядку та форми їх взаємодії повинні перебувати у відповідному правовому полі й реалізовуватися відповідно до законів та інших нормативно-правових актів.

Законність є принципом діяльності державних органів, громадських організацій, комерційних корпорацій, посадових осіб, громадян. Принцип законності притаманний лише демократичним державам, оскільки він є антиподом сваволі й беззаконня, передбачає пов'язаність усіх органів держави правовими нормами, дії в їх рамках і в ім'я їх реалізації. Він виражається, по-перше, у тому, що всі відносини суб'єктів, які взаємодіють (спільна розробка планів, здійснення правоохоронних заходів), повинні відповідати правовим приписам; по-друге, в єдиному розумінні та тлумаченні нормативних актів як органами внутрішніх справ, так і громадянами, які виконують правоохоронні завдання.

Правове регулювання – це здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона та розвиток.

Держава забезпечує життєдіяльність суспільства як системи через використання влади, а право – через нормативне регулювання. Останнє споконвічне покликано бути стабілізуючим і заспокійливим фактором завдяки принципам волі та справедливості, які містяться в ньому.

Принцип правової упорядкованості зумовлює необхідність законодавчого визначення основних цілей, функцій і структур процесу взаємодії. В історії громадських формувань з охорони громадського порядку прин-

цип правової впорядкованості рідко дістав практичне втілення. Замість правової норми, прийнятої в демократичній правовій процедурі, наголос зазвичай робився на волі керівника, що визначав розв'язання будь-якої проблеми. І як наслідок, у минулі роки, крім позитивних результатів, у роботі громадських формувань було багато формалізму, значна частина питань вирішувалася адміністративними методами [10, с. 34].

Публічність – це принцип демократичної правової держави, що забезпечує зв'язок державного управління із суспільством, громадянами. Він подібний до принципу, який часто згадується в літературі, – гласності. Але публічність за охопленням явищ є поняттям значно ширшим від останнього які включає: доступність системи органів внутрішніх справ; прозорість функціонування, громадський контроль за діяльністю; інші види контролю за дотриманням конституційне закріплених інтересів суспільства, прав і свобод громадян.

Принцип публічності взаємодії міліції з населенням забезпечує зв'язок державного управління із суспільством, його громадянами. Цей принцип ґрунтується на: доступності механізмів управління для громадян; відкритості функціонування органів правопорядку; громадському контролю, у тому числі через засоби масової інформації; судовому контролю й нагляді прокуратури. Принцип публічності полягає: по-перше, у широкому та регулярному інформуванні громадян про діяльність державних правоохоронних структур, реальний стан громадського порядку в суспільстві, що досягається за допомогою системи обов'язкових звітів органів внутрішніх справ перед населенням, доступності інформації про їх діяльність, обговоренні найважливіших питань і рішень, що приймаються, а також в інформуванні громадськості про її правоохоронну діяльність (про форми та методи роботи, інформування про затриманих правопорушників, інформування про зміни в статутних документах тощо); по-друге, це громадський контроль за діяльністю органів та служб системи МВС України, з одного боку, та відомчий контроль органів внутрішніх справ за діяльністю громадських об'єднань правоохоронної спрямованості – з іншого; по-третє, реалізація принципу гласності також передбачає залучення до боротьби з правопорушеннями офіційних осіб, які обираються на місцях: урядових чиновників, керівників приватних організацій, адміністрацій міст, керівників політичних партій тощо.

Принцип плановості забезпечує організованість, керованість визначення головних напрямів взаємодії черговість їх реалізації. Належне застосування принципу плановості дає змогу завчасно вивчити передовий досвід, навчити працівників органів внутрішніх справ України працювати в но-

вих умовах, направити його на курси вдосконалення чи підвищення кваліфікації, розробити відповідні нормативні акти.

Зміст планування взаємодії органів внутрішніх справ і громадськості полягає у: визначенні спільних завдань підрозділів органів внутрішніх справ, громадських формувань і окремих громадян, які не є членами громадських формувань, але виконують правоохоронні функції, на запланований період; визначенні, з урахуванням раціонального використання сил і методів, комплексу заходів, здійснення яких забезпечить виконання завдань, які стоять перед ними; встановленні термінів виконання запланованих заходів і виконавців. Заходи плану повинні бути, насамперед, спрямовані на вирішення найважливіших питань у сфері боротьби з правопорушеннями та охорони громадського порядку. Досягнення цілей і завдань, визначених планом взаємодії, обов'язково передбачає відповідну підготовку, виділення необхідних сил, їх правильне розташування й використання, що досягається своєчасністю складання плану та доведення його до виконавців. Велике значення для взаємодії міліції й населення в процесі охорони громадського порядку має спільне планування заходів. Плани складаються щоквартально, але, залежно від обстановки, можуть складатися на місяць, півріччя, рік [1, с. 35]. У планах, як правило, передбачаються такі питання: спільне вивчення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень, внесення спільних пропозицій щодо їх усунення; спільна робота з особами, схильними до вчинення правопорушень; організаційна робота в громадських місцях, де найбільш часто вчиняються правопорушення. Досягнення цілей і завдань, визначених планом, обов'язково передбачає відповідну підготовку, виділення необхідних сил, їх правильне розташування й використання, що досягається своєчасністю складання плану та доведення його до виконавців.

Спеціальні принципи є похідними, поперше, від принципів першої групи, тому конкретизують і доповнюють їх; по-друге, від найбільш загальних принципів управління. Це пояснюється тим, що сутність будь-якої взаємодії полягає в узгодженні, координації зусиль її суб'єктів. Діючи в такій своєрідній сфері, як взаємодія органів внутрішніх справ і громадськості, спеціальні принципи, набувають відповідної специфіки. До них можна віднести такі принципи як: принцип спільності інтересів; безперервності; маневреності; оптимального використання можливостей елементів, що взаємодіють; принцип скоординованості дій; принцип паритетності; принцип спеціалізації; принцип взаємодопомоги; пропорційної відповідальності за наслідки взаємодії.

Важливість принципу спільності інтересів пояснюється тим, що наявність у мілі-

ції та громадськості спільних інтересів у сфері охорони громадського порядку й боротьби з правопорушеннями є найважливішою передумовою зазначеної взаємодії. Спільність інтересів цих суб'єктів виражається в їх спільній соціальній ролі – безпечному існуванні суспільства та його громадян. Існуючи у виді прагнень до задоволення повсякденних потреб, інтереси органів внутрішніх справ і громадськості визначають тривалість та періодичність взаємодії, її форми, використання сил, засобів і методів правоохоронної діяльності. Аналіз інтересів і об'єктів, на які вони спрямовані, а також цільових завдань та функцій суб'єктів, які взаємодіють, дає змогу зробити висновок про ступінь їх сумісності, прогнозувати їх узгоджену діяльність.

Безперервність взаємодії органів внутрішніх справ з громадськістю у сфері охорони громадського порядку й боротьби з правопорушеннями полягає в постійному здійсненні узгоджених дій органів внутрішніх справ та громадськості, що виконує правоохоронні функції.

Будь-який прояв соціального управління становить систему, комплекс різних, пов'язаних між собою завдань. Ці завдання неоднакові за своїм значенням, місцем у загальному ланцюгу подій, способами та часом їх вирішення. Необхідно в цьому ланцюгу подій визначити головну ланку, основне завдання, виконання якого дають змогу вирішити всю сукупність проблем [4, с. 32]. Ця вимога повною мірою стосується і діяльності щодо охорони громадського порядку, і боротьби з правопорушеннями, яка здійснюється в порядку взаємодії між органами внутрішніх справ (міліцією) та громадськістю.

Взаємодія буде ефективною лише в тому випадку, якщо її суб'єкти забезпечать такі умови функціонування, за яких вихід з ладу якогось одного елемента не буде викликати припинення взаємодії в цілому. Так, у кожному територіальному органі внутрішніх справ повинні бути складені списки з обов'язковим зазначенням місця проживання як членів громадських формувань з охорони правопорядку, так і осіб, які періодично виконують правоохоронні функції, але не перебувають у членстві громадських формувань (позаштатні співробітники, довірені особи, добровільні помічники тощо).

Взаємодії органів внутрішніх справ з громадськістю властивий і принцип маневреності, або оперативності та гнучкості. Звичайно, діяльність органів внутрішніх справ та громадськості, що виконує правоохоронні функції, планується, однак навіть найдосконаліший план не в змозі врахувати всі деталі взаємодії, передбачити вичерпний алгоритм узгоджених дій представників двох різних підсистем в умовах постійно змінюваної оперативної обстановки. Це спричиняє необхідність коригування плану або будь-якого іншого управлінського рі-

шення та відповідного регулювання системи, в ході якого й реалізується принцип маневреності, що дає змогу більш ефективно використовувати сили, засоби, форми та методи, наявні в розпорядженні учасників взаємодії.

Взаємодія означає узгоджене функціонування суб'єктів, тому передбачає оптимальне використання можливостей елементів, які взаємодіють. Деякі автори називають цей принцип принципом "максимального використання можливостей сторін, які взаємодіють" [9, с. 79]. Реалізація зазначеного принципу передбачає попереднє вивчення та врахування можливостей суб'єктів, які взаємодіють, тобто специфіки їх функціонування, середовища, сил та засобів, які вони мають, а також прогнозування результатів їх діяльності [11, с. 306].

Важливість принципу скоординованості дій зумовлена тим, що координації належить центральне місце в механізмі взаємодії. Особливо чітко її роль виявляється, коли взаємодіють настільки різнопланові за своєю правовою природою суб'єкти, як органи внутрішніх справ і громадськість. Виступаючи у відносинах самостійними представниками, з одного боку, тільки держави, а з іншого – всього суспільства, вони мають у своєму розпорядженні можливості для незалежної й самостійної організації та проведення правоохоронних заходів. За такого стану речей, незважаючи на спільність цілей і завдань, досягти ефективності в правоохоронній діяльності можна лише в тому разі, коли дії цих суб'єктів будуть узгодженими та скоординованими, взаємодоповнюваними. Скоординованість надає співпраці працівників органів внутрішніх справ і представників громадськості стійкого та цілісного характеру, забезпечує оптимальний розподіл правоохоронної діяльності, єдність стратегічних і тактичних задумів цих суб'єктів у сфері боротьби з правопорушеннями.

Принцип рівності. Незважаючи на те, що на різних етапах історичного розвитку права змінюються обсяг і зміст, місце й роль принципу правової рівності в суспільному житті, все ж він має універсальне значення для всіх історичних типів і форм права, виражає специфіку та прикметну особливість правового способу регулювання суспільних відносин вільних людей. Скрізь, де діє принцип формальної рівності, наявні правове начало та правовий спосіб регуляції. Де діє право, там функціонує принцип правової рівності. Де відсутній принцип рівності, там відсутнє право як таке. Тобто існує внутрішній взаємозв'язок правової рівності та всезагальності правової форми, яка, отже, не є випадковістю, чимось зовнішнім стосовно права. Така формальність внутрішньо необхідна, закономірна для будь-якого права. Вона єдино можливий спосіб вираження суті відносин, що охоплюються

й регулюються правом, міри свободи індивідів за єдиним масштабом і рівною мірою [5, с. 98–100]

Органи внутрішніх справ і громадськість, взаємодіючи у сфері боротьби з правопорушеннями та охорони громадського порядку, виступають як автономні (рівні), не-підпорядковані суб'єкти. Їх паритетність виявляється в конкретній сфері існуючих між державними і громадськими суб'єктами правоохоронної діяльності відносин. Громадські формування правоохоронної спрямованості виникають і функціонують у результаті добровільного об'єднання громадян з метою задоволення своїх потреб. Діючи на громадських засадах, вони, як правило, використовують для вирішення поставлених завдань засоби неправового (організаційного) характеру. Необхідно також зазначити й те, що громадські формування з охорони правопорядку вільні у виборі спеціалізації правоохоронної діяльності, форм та методів цієї діяльності (крім заборонених законом), але в частині реєстрації статутних документів і їх повсякденної оперативної діяльності вони все-таки підконтрольні органам внутрішніх справ.

Зміст принципу спеціалізації полягає в тому, що певне громадське формування правоохоронної спрямованості чи окремих громадян повинні виконувати передбачені нормативно-правовими актами тільки їм властиві завдання та обов'язки щодо охорони громадського порядку й боротьби з правопорушеннями. Наявність регламентованої нормативними актами спеціалізації допомагає працівникам органів внутрішніх справ і громадським формуванням уникати паралелізму та дублювання в їх правоохоронній діяльності.

Принцип взаємодопомоги є однією з найважливіших умов успішної співпраці органів внутрішніх справ і громадськості у сфері охорони громадського порядку й боротьби з правопорушеннями. Зокрема, велике значення має систематична взаємна інформація про вчинені правопорушення, про хід виконання спільних заходів тощо. Так, органи внутрішніх справ повинні надавати громадським формуванням необхідну для їх правоохоронної діяльності інформацію про оперативну обстановку. Не менше важливою є допомога працівників органів внутрішніх справ у спеціальній підготовці членів громадських формувань, навчанні їх форм і методів боротьби з правопорушеннями та охорони громадського порядку.

Зрозуміло, що застосування на практиці зазначених принципів повинно враховувати конкретний політичний та економічний стан держави й суспільства. Більше того, повністю запрограмувати та передбачити всі можливі наслідки суспільного розвитку, на відміну від технологій, неможливо, оскільки спроектована модель у кожному випадку деформується [8, с. 15]. Проте наведені вище принципи взаємодії, обґрунтова-

ні наукою й вивірені на практиці, повинні бути чітким орієнтиром у діяльності всіх працівників органів внутрішніх справ та громадян, які виконують функції з охорони правопорядку й боротьби з правопорушеннями. Проаналізовані принципи взаємодії громадськості та органів внутрішніх справ не є вичерпними, цей перелік можна продовжувати й звужувати. Нами були обрані для розкриття змісту взаємодії лише принципи визначальні, розгляд яких допоміг глибше осягнути мету та сутність правоохоронної діяльності громадськості в галузі охорони правопорядку й боротьби з правопорушеннями.

Література

1. Атамчук Г.В. Сущность советского государственного управления / Г.В. Атамчук. – М. : Юрид. лит., 1980. – 256 с.
2. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення / О.М. Бандурка. – Х. : Основа, 1999. – 440 с.
3. Винограй Э.Г. Основы общей теории систем / Э.Г. Винограй. – Новосибирск, 1993. – 32 с.
4. Государственное управление: основы теории и организации : учебник / [под ред. В.А. Козбаненко]. – М. : Статут, 2000. – 912 с.
5. Причепий Є.М. Філософія : підручник / Є.М. Причепий, А.М. Черній, Л.А. Чекаль. – К. : Академвидав, 2007.
6. Иванов В.Н. Социальные аспекты концепции развития МВД России / В.Н. Иванов // Стратегические цели и приоритетные задачи МВД России, основные направления и средства их реализации : материалы межведомственной научно-практической конференции. – М. : Академия МВД РФ, 1996. – С. 1–84.
7. Колпаков В.К. Взаимодействие милиции и общественности в сфере правопорядка : учеб. пособ. / В.К. Колпаков. – К. : Украинская академия внутренних дел, 1993. – 80 с.
8. Марчук В.М. Административно-правовой аспект научной организации государственного управления: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / В.М. Марчук. – К., 1977. – 26 с.
9. Петров Г.И. Советское административно-правовые отношения / Г.И. Петров. – Л. : Изд-во Ленинград. ун-та, 1972. – 157 с.
10. Сиренко В.Ф. Проблема интереса в государственном управлении / В.Ф. Сиренко. – К. : Наукова думка, 1980. – 239 с.
11. Організація управління персоналом в ОВС [В.Д. Сущенко, А.М.С мирнов, О.І. Коваленко, А.А. Смирнов]. – К. : Академія внутрішніх справ, 1999. – 352 с.

Адамович Д.І. Характеристика принципів взаємодії громадян з органами внутрішніх справ у сфері правоохоронної діяльності

Анотація. У статті проаналізовано принципивзаємодії громадськості та органів внутрішніх справ, що дає змогу осягнути мету та сутність правоохоронної діяльності громадськості в галузі охорони правопорядку й боротьби з правопорушеннями.

Ключові слова: правоохоронна діяльність, органи внутрішніх справ, принципи взаємодії громадян з органами внутрішніх справ.

Адамович Д.И. Характеристика принципов взаимодействия граждан с органами внутренних дел в сфере правоохоронной деятельности

Аннотация. В статье проанализированы принципы взаимодействия общественности и органов внутренних дел, что позволяет постигнуть цель и сущность правоохранительной деятельности общественности в области охраны правопорядка и борьбы с правонарушениями.

Ключевые слова: правоохранительная деятельность, органы внутренних дел, принципы взаимодействия граждан с органами внутренних дел.

Adamovych D. Description of principles of co-operation of citizens with the organs of internal affairs in the field of law-enforcement activity

Annotation. In the article principles of co-operation of public and organs of internal affairs are analysed, that enables to understand sweep that essence of law-enforcement activity of public in industry of guard of law and order and fight against offences.

Key words: law-enforcement activity, organs of internal affairs, principles of co-operation of citizens with the organs of internal affairs.