

УДК 351.75

О.Я. ЧЕРЕПНЕНКО, Кримський юридичний інститут Одеського державного університету внутрішніх справ

ВЗАЄМОДІЯ ПІДРОЗДІЛІВ ОВС З ІНШИМИ СИЛОВИМИ СТРУКТУРАМИ, ДЕРЖАВНИМИ ТА ГРОМАДСЬКИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ ПРИ ЛІКВІДАЦІЇ МАСОВИХ ЗАВУРУШЕНЬ

Ключові слова: взаємодія, правоохоронні органи, підрозділи ОВС, громадські організації, масові заворушення

Комплексний підхід та єдність дій усіх учасників боротьби з масовими заворушеннями є вихідними для ефективного вирішення завдань протидії даному злочину. Щоб цього досягти, необхідна взаємодія всіх суб'єктів службово-бойової діяльності. Безумовно, взаємодія всіх суб'єктів здійснюється в межах установленної компетенції.

Наразі пройдено нелегкий шлях в об'єднанні зусиль у сфері боротьби з масовими заворушеннями в організаційному і правовому забезпеченні.

Незважаючи на поширеність застосування поняття «взаємодія», до сьогодні не існує загальноприйнятого його визначення. Термін «взаємодія» широко використовується в теорії та практиці, оскільки відображає характер колективних зусиль різних правоохоронних органів у вирішенні завдань, що стоять перед ними. Тому, розкриваючи це поняття, необхідно враховувати його значення

У широкому розумінні «взаємодія» виступає як філософська категорія, що відображає процеси впливу об'єктів один на одного, їхню взаємну обумовленість і породження одним об'єктом іншого. У філософії під взаємодією розуміється категорія відношення, яка поро-

джує єдність речей та процесів почуттєвого світу [1, с.61].

Необхідно відмітити, що проблема взаємодії в системі органів внутрішніх справ у теорії управління розроблена ще недостатньо. У працях А.А. Аленіна, О.О. Аксьонова, О.М. Бандурки, Г.А. Туманова, Ю.В. Дубко, А.О. Михайленко, О.Ф. Долженкова, В.Н. Шамрай та інших науковців розглядаються окремі аспекти цієї проблем, але в них бракує єдиного підходу до визначення самого поняття взаємодії.

Для з'ясування суті поняття «взаємодія» слід розглянути його етимологію. Це поняття може розглядатися у двох аспектах: як взаємний зв'язок явищ і взаємна підтримка [2, с.85].

Своє визначення взаємодії дав О.Г. Лекар, який під взаємодією розуміє спільні або погоджені за часом, місцем і метою дії двох і більше підрозділів (органів) щодо вирішення конкретних завдань боротьби зі злочинністю [3, с.33].

Д.В. Гребельський, розвиваючи цю думку, відзначає, що при цьому взаємодіючі органи здійснюють управління в одній галузі державної діяльності (боротьбі зі злочинністю), що функціонує з однією загальною метою [4, с.43]. О.О. Аксьонов вказує, що взаємодію в ОВС можна визначити як спільну комплексну діяльність конкретних служб і підрозділів ОВС, спрямовану на вирішення загальних завдань, які займають рівноправне становище [5, с.16].

Заслуговує на увагу визначення взаємодії, надане І.П. Козаченком і В.Л. Регульським: це своєрідна модель комплексного здійснення правоохоронних заходів, які здійснюються з урахуванням відповідних умов оперативної ситуації (обстановки). Іншими словами, взаємодія є концентрацією сил, засобів і методів для досягнення поставленої мети, здійснення відповідних спільних заходів, вибором таких тактичних прийомів або їх комбінацій, які найкраще забезпечують виконання завдань у винятково короткі терміни силами і засобами, що є в розпорядженні суб'єктів взаємодії, при найменших витратах і при безумовному додержанні чинного законодавства [6].

Своє бачення вирішення цієї проблеми надає О.М. Бандурка, який визначає взаємодією як комплекс спільних або узгоджених за часом і місцем дій кількох оперативних підрозділів з вирішення певних завдань у боротьбі зі злочинністю спільними зусиллями [7, с.139–140].

О.Ф. Долженков наводить наступні ознаки взаємодії: спільні дії або діяльність 2-х і більше суб'єктів; базування на законах; спрямованість на боротьбу зі злочинністю та розв'язання завдань щодо забезпечення виконання покарань і ресоціалізації злочинців; узгодження дій правоохоронних органів за метою, часом, місцем здійснення; забезпечення комплексного використання сил, засобів і методів з найменшими витратами; спеціальні суб'єкти взаємодії [8, с.232].

Значення взаємодії обумовлюється тим, що мета боротьби зі злочинністю, що стоїть перед системою ОВС, може бути досягнута тільки спільними і погодженими зусиллями різних органів, служб і підрозділів, які розрізняються своїми конкретними завданнями, функціональними обов'язками, організацією і способом дії [9, с.27].

Взаємодія є не тільки засобом, що забезпечує виконання завдань із боротьби зі злочинністю, одночасно вона є і необхідною умовою підвищення ефективності керованості системи. Безумовно, що шляхом забезпечення взаємодії органів внутрішніх справ можна зосередити достатню кількість сил і засобів там, де це необхідно, щоб своєчасно провести в життя спільно намічені заходи щодо боротьби зі злочинністю.

При цьому суб'єкти діють у межах своєї компетенції, використовуючи відповідні сили, засоби і методи, а узгодження їх діяльності здійснюється шляхом суворого виконання запланованих загальних заходів.

Узагальнюючи думки науковців щодо суті взаємодії підрозділів ОВС, надамо загальні її ознаки:

- сумісна діяльність двох і більше суб'єктів;
- відповідність вимогам законності;
- спрямованість на профілактику та боротьбу зі злочинністю;

- узгодженість дій правоохоронних органів за метою, завданнями, часом, місцем здійснення;

- забезпечення оптимального комплексного використання сил, методів і засобів підрозділів ОВС.

Підбиваючи підсумки викладеному, можемо констатувати, що під взаємодією підрозділів ОВС, інших силових структур, ми розуміємо *спеціальним чином організовану, належно регламентовану, узгоджену за метою, завданнями, місцем і часом сумісну діяльність, спрямовану на ефективне та комплексне використання сил, засобів і методів підрозділів ОВС щодо забезпечення попередження і розкриття злочинів, розшуку злочинців.*

Вивчення думок науковців показує, що взаємодію можна класифікувати за різними підставами:

1. *За характером зв'язків* взаємодія може бути безпосередньою і опосередкованою. Безпосередня взаємодія припускає встановлення прямих, безпосередніх зв'язків між оперативними підрозділами. Прикладом цього виду є взаємодія оперативних підрозділів територіальних органів кримінальної міліції КР, ДСБЕЗ, БНОН, КМСД між собою в процесі роботи по розкриттю конкретних злочинів в складі слідчо-оперативної групи..

При опосередкованій взаємодії зв'язок між оперативними підрозділами здійснюється, як правило, через вищий орган, що представляє службу, в «інтересах» якої організується взаємодія. Прикладом опосередкованої взаємодії можуть служити ті випадки, коли затримані та заарештовані особи, підозрювані у скоєнні злочинів у одному з міст (районів) області, країни, а ініціативу з організації взаємодії щодо розкриття таких злочинів беруть на себе вищі підрозділи кримінальної міліції. У таких випадках оперативні підрозділи служби кримінальної міліції міськрайлінорганів на місці вчинення злочину, затримки та арешту підозрюваних осіб здійснюють взаємодію при необхідності за посередництвом вищих органів.

2. *За часом* взаємодія може здійснюватися постійно і тимчасово. До постійної належить

взаємодія, що здійснюється протягом усієї діяльності з оперативної розробки особи (групи осіб), підозрюваної в здійсненні злочинів, аж до його викриття. Обмежена за часом взаємодія направлена звичайно на вирішення конкретного завдання. Прикладом тимчасової взаємодії є взаємне використання негласних співробітників для організації оперативної розробки осіб, підозрюваних у вчиненні злочинів, а також для забезпечення проведення окремого оперативно-розшукового заходу. Як свідчить практика, залежно від окремої структурної служби кримінальної міліції тривалість і періодичність взаємодії змінюються. Постійно здійснюється взаємодія оперативних підрозділів карного розшуку, а періодично з підрозділами БНОН, Боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, КМСД, УОС та ін.

3. За етапами здійснення. За даним критерієм процес спільної погодженої діяльності можна поділити на два етапи: а) організаційний і б) тактичний.

Організаційний етап містить у собі робочі зустрічі між суб'єктами взаємодії, формулювання її мети і завдань, узгодження взаємних прав і обов'язків, визначення порядку обміну інформацією, підготовку спільних документів (оформлення завдання, агентура, що бере участь у розробці підозрюваних тощо).

Тактичний етап взаємодії полягає у предметній реалізації окреслених цілей і завдань конкретними тактичними методами і формами спільної погодженої діяльності. Слід зазначити, що тактичний етап при всій його важливості займає підпорядковане положення щодо організаційного й обслуговує його, але при цьому вони взаємозв'язані, взаємозалежні й взаємообумовлені [10, с.7–15].

4. За функціями. У процесі взаємодії при розкритті злочинів його суб'єктами здійснюються різні види діяльності (функції): оперативно-розшукова, кримінально-процесуальна, адміністративно-правова, організаційно-управлінська, виховна [11, с.14].

5. За ступенем конспірації. За цим критерієм можна виділити такі види взаємодії, як

гласна і негласна. Це, насамперед, стосується до реалізації безпосередньо оперативно-розшукової функції в процесі взаємодії і впливає із самої сутності ОРД, сформульованої у Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність» [12].

6. За суб'єктами. В основу цього критерію необхідно покласти певні принципи, обсяг компетенції суб'єктів ОРД щодо її здійснення. У зв'язку з цим виділяють наступні принципи: а) права й обов'язки суб'єктів взаємодії щодо реалізації оперативно-розшукової функції в повному обсязі; б) компетенції щодо її реалізації з цією ж метою в «усіченому» обсязі. До першої групи суб'єктів ОРД належать підрозділи кримінальної міліції, транспортної міліції, спеціальної міліції, підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю. До другої групи – оперативно-технічні підрозділи, криміналістичного забезпечення, що виконують у даному випадку функції забезпечуючого характеру, а також кінологічна служба.

Узагальнення напрацьованого досвіду управління силами і засобами органів внутрішніх справ свідчить про те, що взаємодія окремих підрозділів між собою і в цілому в ОВС України з іншими зацікавленими сторонами здійснюється на декількох рівнях.

Внутрішня взаємодія між:

- різними службами і підрозділами органів внутрішніх справ (служба міліції суспільної безпеки і служба кримінальної міліції і підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю і т.д.);

- органами внутрішніх справ і внутрішніми військами;

Зовнішня взаємодія між:

- органами внутрішніх справ і внутрішніми військами з одного боку і іншими, так званими силовими, структурами і спецслужбами (СБУ, ВР, МО);

- органами внутрішніх справ і іншими правоохоронними органами, тобто органами прокуратури, судовими органами і т.д.;

- органами внутрішніх справ і засобами масової інформації;

- органами внутрішніх справ і громадськими об'єднаннями;
- органами внутрішніх справ і населенням;
- відповідними (правоохоронними і силовими) органами інших зацікавлених держав, що беруть участь у вирішенні міжнародних конфліктів);
- місцевими органами державної влади і управління;
- громадськими об'єднаннями суспільно-політичної спрямованості (народні фронти, рухи і т.д.);
- громадськими об'єднаннями (формуваннями), спеціально утворених для сприяння міліції в діяльності по зміцненню громадського порядку і суспільної безпеки [8, с.234].

У випадках загострення ситуації, коли для забезпечення правопорядку необхідно є участь різних відомств, створюються спеціальні органи управління – оперативні штаби, комітети, об'єднані оперативні групи та підрозділи, проводяться спільні оперативно-розшуковий охоронні заходи з відвернення тяжких наслідків, здійснюються карантинні й рятувальні роботи. При цьому кожне відомство і владна структура діють відповідно до своєї компетенції, узгоджуючи між собою спільні заходи. У визначених надзвичайних ситуаціях організується проведення спільних спеціальних операцій і спеціальних бойових дій (антитерористичні операції, звільнення від захоплення повітряного судна, розшук озброєних дезертирів, операції по ліквідації масових заворушень тощо).

Органи внутрішніх справ, охороняючи громадський порядок в особливих умовах, використовують обов'язкову, передбачену законодавством участь інших міністерств і відомств у заходах із попередження й ліквідації наслідків надзвичайних подій, відновлення порушеного громадського порядку, оздоровлення оперативної обстановки; крім того, вони зобов'язані виявляти ініціативу й розроблювати комплексні заходи щодо взаємодії з ними.

Така взаємодія може здійснюватися на стратегічному, оперативному, й тактичному рівнях:

Тактична взаємодія полягає в поєднанні вогню, застосування спеціальних засобів, удару та маневру груп бойового порядку, підрозділів органів внутрішніх справ, внутрішніх військ, спеціальних підрозділів СБУ, військових підрозділів і частин Збройних сил, Прикордонних військ під час проведення спільних спеціальних бойових дій. Тактична взаємодія є предметом спеціальної тактики.

Оперативна взаємодія як узгодження дій різних силових відомств у великомасштабних операціях полягає в об'єднанні їхніх зусиль для досягнення цілей цих операцій. Однак термін «оперативна взаємодія» має й інший зміст, коли мова йде про обмін оперативною інформацією між цими відомствами, розподіл об'єктів оперативного спостереження чи здійснення комплексу спільних, а також узгоджених за цілями, місцем і часом оперативно-розшукових заходів. У даному випадку термін «оперативна взаємодія» є категорією оперативно-розшукової діяльності.

Поняття «*стратегічна взаємодія*» органів внутрішніх справ з іншими органами й відомствами в особливих умовах полягає в узгодженні їхніх зусиль для досягнення *довгострокових цілей* відвернення надзвичайних ситуацій, зменшення їх негативних наслідків і т. ін.

Внутрішня взаємодія – узгодження зусиль, сил і засобів підрозділів одного органу внутрішніх справ. Даний вид взаємодії має свої позитивні й негативні моменти. Він ефективний в основному для вирішування повсякденних завдань, що виникають перед працівниками органів внутрішніх справ, характеризується короткочасністю, але не дозволяє використовувати резерви інших підрозділів (сусідів). Зовнішня взаємодія забезпечує використання сил, засобів, інформації та структурних підрозділів інших відомств, що дозволяє більш ефективно вести широкомасштабну (за територією) діяльність.

Зовнішня взаємодія органів внутрішніх справ з іншими державними органами, громадськими організаціями, населенням спрямована в особливих умовах на: забезпечення оптимального вирішення завдань із локаліза-

ції надзвичайних подій і ситуацій, ліквідації їх наслідків, нормалізацію обстановки шляхом об'єднання зусиль державних органів, відомств, громадських організацій і населення; виключення дублювання в їхній діяльності під час вирішування цих завдань; максимально ефективного використання сили засобів, а також специфічних форм і методів діяльності взаємодіючих суб'єктів; залучення до охорони порядку, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій і подій громадськості та населення [13, с.370].

План організації взаємодії при проведенні спеціальних операцій із залучення значних сил і засобів органів внутрішніх справ і внутрішніх військ МВС України, а також сил і засобів інших відомств. Може бути розроблений заздалегідь як складова частина типового оперативного плану. Він має доповнюватися, залежно від обстановки, що конкретно складається, перемінними даними. Для організації боротьби з масовими заворушеннями розробляється оперативний план «Хвиля». Спільні дії органів і підрозділів внутрішніх справ, частин внутрішніх військ, інших силових структур, громадських формувань в даний час регламентується Настановою, затвердженою наказом МВС України № 1345 від 11.11.2003 р.

Спеціальному розробленню підлягає узгодження дій за часом, місцем і способами дій усіх підрозділів, що здійснюють усебічне забезпечення спеціальних операцій. Плани організації взаємодії ОВС з підрозділами інших силових структур по боротьбі з масовими заворушеннями відпрацьовуються в ході проведення спільних навчань.

Враховуюче вищевикладене, можна зробити висновок, що питання організації взаємодії силових структур, правоохоронних органів, органів влади, громадських формувань при проведенні спеціальних операцій по ліквідації масових заворушень, потребують подальшого вдосконалення за наступними напрямками:

– чітка централізація управління силами і засобами, особливо тимчасово доданими, шляхом підпорядкування єдиному органу

управління на період підготовки і проведення заходів по ліквідації масових заворушень;

– удосконалення сумісного планування заходів всіх зацікавлених відомств, силових структур, населення в ході надзвичайних ситуацій;

– удосконалення системи управління силами і засобами в ході спільних навчань, тренувань, вивчення наявного досвіду, розбору проведених раніше операцій по попередженню і припиненню групових порушень громадського порядку;

– пошуки шляхів удосконалення взаємодії з громадськими організаціями.

Сьогодні перед міліцією відкрилась реальна необхідність перетворення її у правоохоронну систему європейського зразка, девізом якої повинно бути служіння Закону, партнерство з населенням та високий професіоналізм.

ЛІТЕРАТУРА

1. Шамрай В. Поняття і суть взаємодії, її значення / В. Шамрай // Прокуратура, людина, держава. – 2004. – № 1. – С. 60–68.

2. Матвеев В. Е. Взаимодействие аппаратов по борьбе с экономической преступностью с налоговыми инспекциями в целях выявления корыстных преступлений на предприятиях, занятых организацией досуга населения: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.09 / Матвеев В. Е. – М., 1993. – 243 с.

3. Лекарь А. Г. Предотвращение преступлений органами охраны общественного порядка: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.09 / Лекарь А. Г. – М., 1967. – 308 с.

4. Гребельский Д. В. Теоретические основы и организационно-правовые проблемы оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел / Д. В. Гребельский. – М. : Акад. МВД СССР, 1977. – 90 с.

5. Аксенов А. А. Организация взаимодействия в органах внутренних дел, как функция управления: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Аксенов А. А. – М., 1974. – 285 с.

6. Козаченко І. П. Правові, морально-етичні та організаційні основи оперативно-

розшукової діяльності / І. П. Козаченко., В. Л. Регульський. – Л. : Львів. ін-т внутр. справ при Нац. акад. внутр. справ України, 1999. – С. 178–203.

7. Бандурка О. М. Оперативно-розшукова діяльність : підручник : Ч. I / О. М. Бандурка. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с.

8. Долженков О. Ф. Організаційні форми взаємодії органів внутрішніх справ / О. Ф. Долженков // Вісник ЛАВСУ. – 2002. – № 4. – С. 232–239.

9. Михайличенко А. О. Взаємодія з оперативними підрозділами та правоохоронними органами / А. О. Михайличенко // Науковий вісник Львівськ. юрид. ін-ту МВС України. – 2004. – № 1. – С. 26–32.

10. Коломиец В. Я. Теоретические аспекты взаимодействия оперативных аппаратов органов внутренних дел / В. Я. Коломиец // Актуальные проблемы взаимодействия оперативных аппаратов органов внутренних дел. – К. : КВШ МВД СССР, 1988. – С. 12–16.

11. Организация и тактика предотвращения и раскрытия преступлений аппаратами ИТУ. – Рязань : РВШ МВД СССР, 1991. – 58 с.

12. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» : від 18.02.1992 р. // ВВР України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.

13. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник / О. М. Бандурка. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.

Черепенко О. Я. Взаємодія підрозділів ОВС з іншими силовими структурами, державними та громадськими організаціями при ліквідації масових заворушень / О. Я. Черепенко // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 957–962 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11cojlmz.pdf>

Розглянути проблеми організації взаємодії підрозділів ОВС з іншими силовими структурами, державними і громадськими організаціями при ліквідації масових заворушень. Зокрема, проведено аналіз поглядів сучасних вчених на взаємодію як систему і її загальні ознаки. Розглянута організація взаємодії на тактичному і стратегічному рівнях в ході проведення спеціальних операцій по ліквідації масових заворушень.

Черепенко О.Я. Взаимодействие подразделений ОВД с другими силовыми структурами, государственными и общественными организациями при ликвидации массовых беспорядков

Рассмотрены проблемы организации взаимодействия подразделений ОВД с другими силовыми структурами, государственными и общественными организациями при ликвидации массовых беспорядков. В частности, проведен анализ взглядов современных ученых на взаимодействие как систему и ее общие признаки. Рассмотрена организация взаимодействия на тактическом и стратегическом уровнях в ходе проведения специальных операций по ликвидации массовых беспорядков.

Cherepenko A.Y. Co-Operating of Subdivisions of Law-Enforcement Bodies with Other Power Structures, State and Public Organizations at Liquidation of Mass Disturbances

Problems of the organization of interaction of divisions of Law-enforcement bodies with other power structures, state and public organizations are considered at liquidation of mass riots. In particular, the analysis of sights of modern scientists on interaction as system and its general signs is carried out. The interaction organization at tactical and strategic levels is considered during carrying out of special operations on liquidation of mass riots.