

УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА БОРОТЬБИ З ПРАВОПОРУШЕННЯМИ

Порушено питання участі громадськості у забезпеченні охорони громадського порядку та боротьбі з правопорушеннями. Розглянуто форми взаємодії органів внутрішніх справ і громадськості у сфері охорони громадського порядку, серед яких слід виокремити: спільну організацію і здійснення заходів щодо боротьби з правопорушеннями і охорони громадського порядку; узгодження самостійних дій щодо боротьби з правопорушеннями і охорони громадського порядку; безпосередню спільну 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 ініціативи органів внутрішніх справ; допомогу працівників органів внутрішніх справ громадськості у вжитті заходів щодо боротьби з правопорушеннями і охорони громадського порядку; організацію правового і спеціального навчання громадян, які бажають виконувати правоохоронні завдання.

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

Постановка проблеми. Охорона громадського порядку і боротьба з правопорушеннями – завдання не тільки органів внутрішніх справ. Зміцнення й подальший розвиток ділових зв'язків між органами внутрішніх справ, державними органами і громадськістю, посилення їх взаємодії стає не тільки ефективним заходом забезпечення законності і правопорядку, але і важливим політичним завданням.

Стан дослідження. Аспекти участі громадськості у забезпеченні охорони громадського порядку тією чи іншою мірою висвітлювались у роботах учених-адміністративістів: В. Б. Авер'янова, О. Б. Андреевої, М. І. Ануфрієва, Ю. П. Битяка, А. В. Войцеховського, 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. Ярмак та ін.

Метою статті є висвітлення питань участі громадськості у забезпеченні охорони громадського порядку та боротьбі з правопорушеннями.

Виклад основних положень. 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 і стан забезпечення громадського порядку у нашій країні.

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

Результативність діяльності співробітників органів внутрішніх справ щодо запобігання правопорушенням, що посягають на громадський порядок, визначається тим, як налагоджена ними взаємодія з громадськістю, населенням, громадянами.

Взаємодія органів внутрішніх справ і громадськості здійснюється 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 входить 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 із правоохоронної тематики; спеціальна та правова підготовка громадян, які бажають виконувати правоохоронні функції, та інші.

Не викликає сумнівів також і те, що вивчити всі аспекти взаємодії можна лише на основі класифікації відомих правоохоронній практиці варіантів зв'язків і контактів органів внутрішніх справ і 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, як результат – визначити шляхи і конкретні заходи щодо підвищення ефективності спільної правоохоронної роботи органів внутрішніх справ і громадськості.

Численні види та форми взаємодії органів внутрішніх справ і громадськості потребують відповідної класифікації, упорядкування їх у певну систему, яка полегшила б їх сприйняття, аналіз і теоретичне обґрунтування, дозволила б розробити практичні рекомендації щодо їх реалізації, закріпити їх і у законодавчих, і у відомчих нормативних актах. Науковці застосовують 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 становище суб'єктів взаємодії в ієрархії елементів системи (горизонтальне та вертикальне).

Можливий також розподіл видів взаємодії за такими критеріями: характером функцій суб'єктів взаємодії в системі управління [2, с. 369]; змістом завдань, які вирішують суб'єкти під час взаємодії; типологією суб'єктів взаємодії. Повний перелік форм взаємодії органів внутрішніх справ і громадськості надати складно, тому доцільніше згрупувати їх у такі блоки: спільна організація і здійснення заходів щодо боротьби з правопорушеннями і охорони громадського порядку; узгодження самостійних дій щодо боротьби з правопорушеннями і 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 ініціативи органів внутрішніх справ; допомога працівників органів внутрішніх справ громадськості у житті заходів щодо боротьби з правопорушеннями і охорони громадського порядку; організація правового і 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 і 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 і оцінки, визначення на цій основі заходів для поліпшення профілактичної роботи; упорядкування правоохоронних планів тощо. Организа-

ція спільних заходів, як правило, фіксується або закріплюється в різноманітних організаційних документах: планах, рішеннях, протоколах. Можуть виникати і усні домовленості та угоди щодо виконання правоохоронних функцій. У процесі спільної організації та виконання заходів щодо боротьби з правопорушеннями і охорони громадського порядку, по-перше, вивчається і оцінюється оперативна обстановка; по-друге, планується робота з охорони громадського порядку, де передбачаються певні форми громадської самодіяльності, можливості яких можуть бути використані під час виконання правоохоронних завдань; по-третє, розподіляються наявні в їх розпорядженні сили і засоби; по-четверте, здійснюється обмін позитивним і 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 і інтересів як міліції, так і громадськості; мати конкретний характер, тобто передбачені в планах заходи повинні бути реально здійсненними, 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. Ця форма взаємодії має важливе практичне значення. Про це свідчить те, 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 і працівників міліції, і членів громадських формувань на підконтрольній їм території.

Здійснення громадськістю правоохоронних заходів за ініціативою міліції обумовлено об'єктивною необхідністю, тому що у системі взаємовідносин органи внутрішніх справ (міліція) – громадськість, працівники органів та підрозділів системи МВС України – виконують

домінуючу роль, оскільки реалізують 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 розробляти 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 і 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, зокрема для забезпечення охорони громадського порядку в студентських гуртожитках, у місцях перебування і розміщення іноземних громадян; узагальнювати і доповідати керівництву міськрайвідділу про результати роботи добровільних громадських формувань. До основних правоохоронних заходів, які вживаються 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 і засоби зв'язку.

Громадські формування з охорони громадського порядку можуть користуватися на договірних засадах майном підприємств, установ, організацій та інших власників, зокрема транспортними засобами, інвентарем і засобами зв'язку. Органи внутрішніх справ

у разі потреби можуть надавати на договірних засадах громадським формуванням на період їх чергування або вжиття 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 з роботи з населенням і громадськими формуваннями. Заняття мають обов'язково проводитися і з членами громадських формувань правоохоронної спрямованості, і з особами, які виявили бажання виконувати правоохоронні функції, але не є членами громадських формувань (позаштатні співробітники, громадські помічники тощо).

Відповідна норма передбачена у ст. 12 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського 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. У Законі передбачено, що підготовка членів громадських формувань здійснюється у порядку, встановленому Міністерством внутрішніх справ України [3].

Нині 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 визначатимуться завдання правової та спеціальної підготовки; принципи навчання, на яких ґрунтуватимуться права та спеціальна підготовки; терміни навчання; місця можливого проведення занять; форми та методи проведення занять; перелік обов'язкових знань, умінь і навичок, якими повинні оволодіти майбутні члени громадських формувань; перелік служб і підрозділів, посадових осіб, які обов'язково 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 напрямів:

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.

Перелічені форми взаємодії органів внутрішніх справ і громадськості в сфері охорони громадського порядку і боротьби з правопорушеннями не можуть бути застосовані в повному обсязі щодо окремих громадських формувань правоохоронної спрямованості або певних осіб, які беруть індивідуальну участь у правоохоронній діяльності. Узагальнено можна сказати, що 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; охорона помешкань громадян за допомогою охоронців-вахтерів); громадські організації сусідської взаємодопомоги; координаційні шкільні ради; позаштатні співробітники міліції; громадські помічники працівників міліції (добровільні помічники) та довірені особи і є варіантами численних зв'язків (взаємодії) органів внутрішніх справ і громадськості.

Спільна діяльність органів внутрішніх справ і громадськості в боротьбі із правопорушеннями та охороні громадського порядку неможлива без постійного підвищення її якості та ефективності. Одним із напрямів удосконалення правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ і громадськості є покращення взаємодії між ними. Це особливо важливо у сучасний період, який характеризується подальшим поглибленням процесів диференціації та інтеграції правоохоронних структур і населення, які відображені в найрізноманітніших сферах життя суспільства, зокрема в правоохоронній діяльності. Підвищення ефективності функціонування соціальних систем суб'єктивно пов'язано з необхідністю удосконалення 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 і засобів взаємодіючих суб'єктів.

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, – питання, пов'язані з подальшим удосконаленням правового регулювання основ взаємодії органів внутрішніх справ (міліції) з громадськістю.

1. Андреева О. Б. Форми взаємодії органів внутрішніх справ з іншими державними органами та органами місцевого самоврядування щодо профілактики правопорушень / О. Б. Андреева // Вісник Університету внутрішніх справ. Вип. 3–4. – Х., 1998. – С. 65–72.

2. Адміністративна діяльність: навч. посібник / М. В. Ковалів, З. Р. Кісіль, Д. П. Калянов 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-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

Ковалів М. В., Стахура И. Б. Участие общественности в обеспечении охраны общественного порядка и борьбы с правонарушениями.

Затрагиваются вопросы участия общественности в обеспечении охраны общественного порядка и борьбы с правонарушениями. Рассматриваются формы взаимодействия органов внутренних дел и общественности в сфере охраны общественного порядка, среди которых следует выделить: общия организация и осуществление мероприятий по борьбе с правонарушениями.

ниями и охраной общественного порядка; согласование самостоятельных действий борьбы с правонарушениями и охраной общественного порядка; непосредственная совместная деятельность общественных формирований правоохранительной направленности и работников милиции (консультативные комитеты, общественные пункты охраны порядка, координационные школьные советы и т. п.); осуществление общественными формированиями правоохранительной направленности мероприятий по инициативе органов внутренних дел; помощь работников органов внутренних дел общественности в проведении мероприятий по борьбе с правонарушениями и охраной общественного порядка; организация правовой и специального обучения граждан, желающих выполнять правоохранительные задачи.

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

Kovaliv M. V., Stahura I. B. Public participation in ensuring public order and combat crime.

The article raises questions of public participation in ensuring public order and combat crime. We consider the forms of interaction of the Interior and the public in the protection of public order, among which should be distinguished: common organization and implementation of measures to combat crime and protect public order, coordination of independent action to fight crime and protect public order, direct the activities of the joint community groups law enforcement focus and the police (advisory committees, public health agenda items, coordinating school boards, etc.) help law enforcement officers in carrying out public measures to combat crime and protect public order, organization of special education law and citizens who wish to perform law enforcement tasks.

Implementation of the law enforcement community on the initiative of the police caused by objective necessity, because the system of relations between the internal affairs – public, law enforcement officers play a dominant role as perform law enforcement tasks in a professional manner.

Because the police have a deeper than members of the public, to analyze a set of factors that affect the state of the situation, and produce the best measures to ensure public order.

In this regard, the police, including district police officers have the right to submit proposals to the law enforcement staffs of community groups focus on the norms of daily output of their members, the number and location of deployment and patrol routes posts, members of community groups sharing the routes and posts, prepare proposals and report to the local management of the internal affairs of the need for specialized associations.

Key words: protection of public order, law enforcement agencies, forms of interaction, community formation.

Стаття надійшла 8 січня 2014 р.