

Ефективність управління оперативно-службовою діяльністю міжнародної цивільної поліції, яка може приймати форми моніторингу діяльності місцевої поліції, реформування і професійної підготовки місцевої поліції, контролю за дотриманням прав людини місцевими правоохоронними органами, підтримання правопорядку тощо, багато в чому залежить від наявності ефективної системи збору, передавання та обробки інформації. Найбільш продуктивною виявляється трьохланцюжкова система управління (станція – регіональне управління – центральний штаб ЦП) при дотриманні принципу єдиноначальності.

Список літератури: 1. Chappell D., Evans J. The Role, Preparation and Performance of Civilian Police in United Nations Peacekeeping Operations. Schlainning Working Papers. 1/99. 2. Cordone C. Police Reform and Human Rights Investigations: The Experience of the UN Mission in Bosnia and Herzegovina // Holm T.T., Eide E.B. (Ed.) Peacebuilding and Police Reform. London. Portland, Or.: Frank Cass, 2000. 3. Hartz H.A. Monitoring. Concept of Monitoring Local Law Enforcement Agencies, Policy and Implementation of UN Civilian Police Monitor Tasks, November 1998. 4. Standard Operating Procedures /Draft/. Sarajevo: United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina. International Police Task Force, International Police Task Force, May 03 2001. 5. Standard Operating Procedures. Sarajevo: United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina. International Police Task Force, International Police Task Force, 28/Jan/1998. 6. Concept of Operations. Strategic Planning: Interoffice Memorandum. Pristina: United Nations Mission in Kosovo. UNMIK Police, 1999

Надійшла до редколегії 17.08.04

О.М. КЛЮЄВ

КООРДИНАЦІЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Підвищення ефективності функціонування соціальних систем об'єктивно пов'язане з необхідністю вдосконалення управління ними, поліпшення координації структурних елементів, організації взаємодії між ними. Складність і різносторонність процесу управління, його цілей та завдань, видів діяльності обумовлює необхідність (при наявності рівноправних зв'язків між окремими його компонентами) використання відносин координації. Координацію дій може бути налагоджено між окремими ланками правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ, які виконують відносно самостійні, специфічні функції, але пов'язані між собою єдиною стратегічною метою – охорона прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, охорона громадського порядку, забезпечення громадської безпеки та боротьба з правопорушеннями [1]. Відносини координації характерні, наприклад, для сусідніх органів внутрішніх справ, які взаємодіють під час проведення загальних заходів щодо затримання особливо небезпечних злочинців, охорони громадського порядку під час проведення загальнодержавних політичних заходів тощо.

Зміст управління як соціальної функції виявляється передусім в організаторській діяльності, і це одна з головних рис державного управління. Організуюча діяльність реалізується шляхом об'єднання, узгодження, регулю-

вання, координації, контролю, а також владно-регулюючими і примусовими заходами держави. Організаційний зміст управління найбільш чітко виражається в плануванні колективних зусиль та розподілі обов'язків їх учасників у досягненні конкретних цілей, в розпорядництві, тобто в регулюванні повсякденної діяльності колективів, в контролі за ходом здійснення поставленої мети, в організаційному забезпеченні усіх стадій управлінського процесу [2, с.5–10]. Тобто управління – це насамперед організація дій по координації, об'єднанню в систему спеціалізованих зусиль групи людей. Розглядаючи сутність управлінської діяльності, слід звернути увагу також на деякі первинні, початкові методи, які можна зобразити як виділені логічним шляхом найпростіші засоби регулювання, що визначають головне в правовому статусі суб'єктів, в їх початкових юридичних позиціях. Це, по-перше, централізоване, імперативне регулювання (метод субординації) і, по-друге, децентралізоване, диспозитивне регулювання (метод координації). Першому властиві владно-імперативні засади, де одна сторона має державно-владні повноваження, інша ж є підпорядкованою. Другий базується на юридичній рівності сторін у відносинах, коли сторони мають право самостійно обирати варіант поведінки в межах, встановлених правовою нормою [3, с.156].

Чим вища ступінь відповідності керуючої системи керованій, тим ефективніше здійснюється управління тієї чи іншої системи. Таким чином, управління характеризується наявністю цілісної системи, керуючою і керованою її частинами, причинно-наслідковими зв'язками між ними, динамізмом розвитку. Воно являє собою сплановану діяльність системи, яка управляє, спрямовану на здійснення оптимального функціонування і розвитку об'єкта управління. Узгодження (упорядкування) управлінських дій призводить до встановлення між ними вертикальних зв'язків – субординації, тобто підпорядкування одного інтересам іншого. Субординаційні відносини розрізняються за певними видами: пряме підпорядкування, непряме підпорядкування, подвійне підпорядкування, ієрархічне підпорядкування тощо. Всі ці види субординації мають свої особливості та певний обсяг у конкретних системах управління залежно від методів, які використовуються у відносинах «суб'єкт – об'єкт». У свою чергу, встановлення між ними горизонтальних зв'язків носить назву координації, тобто поєднання двох і більше однорівневих з точки зору визначеного критерію дій, що забезпечують досягнення запланованого результату [4, с.45–47]. Координаційні відносини розрізняються за видами: узгодження, предметно-технологічна взаємодія, ієрархічна або складна взаємодія. Субординацію і координацію можна розглядати як двоєдине виявлення сутності управлінської діяльності, а також, як її базові форми. У процесі цієї діяльності вони доповнюють одна одну, причому, залежно від конкретної ситуації, переважає та чи інша. Ці зв'язки носять діалектичний характер: об'єкт, яким управляють, не є пасивним учасником управлінських відносин. Він бере активну участь у формуванні характеру і напрямку управляючої дії, насамперед при опрацюванні, прийнятті та виконанні управлінських рішень.

Діяльність органів внутрішніх справ у боротьбі зі злочинністю та охороні громадського порядку немислима без постійного підвищення її якості

та ефективності. Одним із напрямів удосконалення діяльності органів внутрішніх справ є поліпшення координації між його структурними підрозділами. «Це особливо важливо в сучасний період, який характеризується подальшим поглибленням процесів диференціації та інтеграції, виснаженням екстенсивних і внаслідок чого все більшим натиском на інтенсивні шляхи розвитку, які знаходять відображення в самих різноманітних сферах життя суспільства, в тому числі в діяльності державного апарату і такої його ланки, як органи внутрішніх справ» – зазначає В.М.Плішкін [5, с.511]. Завдання по охороні громадського порядку і боротьбі зі злочинністю, які стоять перед органами внутрішніх справ, не можуть бути виконані без оптимального використання їхніх сил та засобів, переваг спільної діяльності, що, в свою чергу, потребує серйозних змін на краще всієї організаторської роботи, вдосконалення координаційної діяльності.

При класифікації координації використовуються різні критерії. Наприклад, за часовими характеристиками координацію ділять на постійну і тимчасову, по відношенню до системи – на внутрішню і зовнішню [6]. Крім того, існують специфічні критерії. Так, наприклад, за обсягом упорядкування системи координація може бути розділена на загальну і часткову [7]. Деякі науковці, виділяють комплексно-територіальну координацію, як спільну розробку, затвердження та здійснення сукупності соціальних, економічних, правових, виховних, профілактичних та інших заходів у межах окремих адміністративно-територіальних одиниць, та відомчо-галузеву координацію, як узгодження діяльності у відомстві, галузі, а також у групі (комплексі) відомств, організацій зі схожою компетенцією [8, с.84; 9, с.143–145].

Координаційна діяльність в органах внутрішніх справ відноситься до міжгалузевого типу управління, особливостями якого є, по-перше, те, що управління здійснюється по відношенню до організаційно не підпорядкованих об'єктів управління та безпосередньо не стосується їх компетенції по самостійному здійсненню управління відповідною галуззю, і, по-друге, органи, які здійснюють міжгалузеве управління, займають надвідомче положення і наділені відповідними повноваженнями правотворчого, координаційного, методичного, контролюючого, наглядового, дозвільного характеру. Система правоохоронних органів на місцевому рівні має вигляд ієрархічної послідовності взаємопов'язаних різнорівневих підсистем відповідно до адміністративно-територіального критерію. Згідно з цим, органи управління нижчого рівня є виконавчими органами для органу управління вищого рівня, коли він керує всією системою. Поряд з метою діяльності наявність органу управління – органу-координатору для системи правоохоронної діяльності на місцевому рівні є не тільки необхідним, але й інтегративним (системоутворюючим) фактором, який відрізняє її від інших соціальних систем. Координуючий орган уособлює в собі не тільки реакції на цільові установки, він безпосередньо зайнятий виконанням покладених на систему завдань, але насамперед він є засобом впливу на систему, розвитку її, переорієнтації та вдосконалення.

Систему координаційної діяльності в сфері правоохоронної діяльності схематично можна відобразити наступним чином: народ України, який є

носієм влади і делегує свої повноваження виборним органам – Конституція України, яка встановлює принципи діяльності державних органів та їх посадових осіб в усіх сферах життєдіяльності, зокрема і в сфері правоохоронної – Верховна Рада України, яка приймає законодавчі акти в сфері правоохоронної діяльності – Президент України, який підписує закони, прийняті Верховною Радою, видає укази і розпорядження в сфері правоохоронної діяльності, які є обов'язковими для виконання на всій території України – Кабінет Міністрів України, який видає постанови і розпорядження в сфері правоохоронної діяльності, забезпечує здійснення загальнодержавних правоохоронних програм, спрямовує і координує роботу МВС України – Координаційний комітет по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю, який координує діяльність усіх правоохоронних органів України – МВС України – Державні адміністрації – органи місцевого самоврядування (відповідні Ради народних депутатів, та їх виконкоми) – Міністр внутрішніх справ України – Колегія МВС України – Головні, обласні управління – міські управління – міськрайлінооргани внутрішніх справ.

Сьогодні необхідною є децентралізація органів внутрішніх справ, з тим щоб врешті-решт було створено сильну муніципальну міліцію (поліцію), із стовідсотковим процентом здійснення правоохоронних функцій, а саме: охороною прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, охороною громадського порядку, забезпечення громадської безпеки та боротьбою із правопорушеннями на окремо взятій адміністративно-територіальній ділянці. У такому випадку за МВС залишилися б питання визначення загальних напрямків правоохоронної політики, основних засад кадрової роботи, координації діяльності місцевих органів внутрішніх справ, боротьби з організованою злочинністю міжрегіонального характеру тощо.

Отже, під координацією в органах внутрішніх справ на місцевому рівні ми розуміємо діяльність, спрямовану на погодження функціонування самостійних суб'єктів системи органів внутрішніх справ при наявності рівноправних зв'язків між ними, спільної стратегічної мети діяльності та у режимі, який забезпечує найефективніше досягнення поставлених перед системою місцевих служб та підрозділів МВС України правоохоронних завдань.

Список літератури: 1. Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Затверджено Указом Президента України від 17 жовтня 2000 р. // Офіційний вісник України. 2000. № 42. 2. Державне управління в Україні (Навчальний посібник) / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. К., 1999. 3. Алексеев С.С. Теория права. М., 1994. 4. Малиновський В.Я. Державне управління: навчальний посібник. Луцьк: , 2000. 5. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник / За ред. Ю.Ф. Кравченка. К., 1999. 6. Ермаков К.К. Взаимодействие и координация в органах внутренних дел. Лекция. М., 1971. 7. Шванков В.М. Теоретичні основи координації і взаємодії в органах внутрішніх справ. М., 1978. 8. Литвинов О.М. Адміністративно-територіальна координація діяльності суб'єктів профілактики злочинів в Україні на місцевому рівні: Дис. ... канд. юрид. наук. Х., 2002. 9. Теоретические основы предупреждения преступности / Отв. ред. В.К.Звирбуль, В.В.Клочков, Г.М.Миньковский. М., 1977.

Надійшла до редакції 13.05.04