

змісту державно-управлінських відносин та фактори його соціальної обумовленості в Україні // Вісник УАДУ. 1996. № 2. 13. Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Затверджено Указом Президента України від 17 жовтня 2000 р. // Офіційний вісник України. 2000. № 42. 14. Полуbinsкий В.И. Теоретические основы организаторской работы в органах внутренних дел: Автореферат дис... к.ю.н. М., 1973. 15. Райт Г. Державне управління / Перекл. з англ. В. Івашка. О. Коваленка, С. Соколик. К., 1994. 16. Советское административное право. Методы и формы государственного управления. М., 1977. 17. Агеева Е.А. Формы управленческой деятельности исполкомов местных Советов. М., 1973. 18. Козлов Ю.М. Советское административное право: Пособие. М., 1984. 19. Колпаков В.К. Адміністративне право України: Підручник. К., 1999. 20. Советская криминология: Учебник / Герцензон А.А., Звирбуль В.К., Кузнецова Н.Ф. и др. М., 1966. 21. Курс криминології: Загальна частина: Підручник: У 2 кн. / О.М.Джужа, П.П.Михайленко, О.Г.Кулик та ін.; За заг. редакцією О.М.Джужа. К., 2001. 22. Про психіатричну допомогу: Закон України від 22 лютого 2000 року // Відомості Верховної Ради України. 2000. № 19. Ст.143. 23. Криминология: Учебник / Беляев Н.А., Волгарева И.В., Кропачев Н.М. и др.; Под ред. В.В.Орехова. СПб., 1992. 24. Про стан виконання комплексної програми профілактики злочинності на 2001-2005 р: Постанова Кабінету Міністрів України // Офіційний вісник України. 2001. № 47.

*Надійшла до редколегії 06.06.05*

*О.М. КЛЮЄВ*

### **ВЗАЄМОДІЯ ПІДРОЗДІЛІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ**

На органи внутрішніх справ регіонального рівня державою покладено виконання широкого кола завдань, які в найбільш загальному вигляді формуються як охорона громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, охорона, забезпечення та відновлення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, боротьба із правопорушеннями тощо [1]. Зазначені вище завдання реалізуються через виконання значної кількості самих різноманітних функцій та підфункцій. До числа найбільш істотних із них відносяться: попередження, розкриття та розслідування злочинів; розшук злочинців та інших осіб; охорона громадського порядку; здійснення паспортної та дозвільної системи; забезпечення безпеки дорожнього руху тощо. Але й ці функції є узагальненими так, як кожна з них в дійсності підрозділяється на безліч більш детальних. Різноманітність і відмінність функцій органів внутрішніх справ на регіональному рівні в остаточному рахунку визначають їх функціонально-галузеву і адміністративно-територіальну структуру. І цілком зрозуміло, якщо діяльність кожної частини, кожного елемента системи органів внутрішніх справ не буде скоординованою з виконанням загального завдання, яке стоїть перед системою в цілому, вони не зможуть успішно виконувати і тих завдань, котрі складають зміст їх діяльності на місцевому рівні.

Будь-який орган внутрішніх справ місцевого рівня складається з цілого ряду структурних підрозділів: управлінь, відділів, відділень тощо. Ці під-

розділі і складають необхідний набір компонентів системи, в якості якої може розглядатись кожний орган внутрішніх справ. Разом з тим, усі складові органу внутрішніх справ пов'язані не тільки між собою, але й і з системою взагалі. Вони впливають один на одне. Такий взаємовплив, як і будь-який соціальний тип взаємодії, обумовлений, з одного боку, особливостями та конкретно-історичним рівнем розвитку матеріальних об'єктів та умов, а з іншого – самою людиною – працівником органів внутрішніх справ [2, с.70–73]. Треба підкреслити, що взаємодія, як компонент, ланка, системна якість, властива усім соціально-організованим системам і, перш за все, системам, організованим державно-правовим чином.

Усі організаційно-інституційні складові системи органів Міністерства внутрішніх справ України на місцевому рівні певним чином пов'язані поміж собою і системою в цілому. Вони здійснюють одне на одне такий вплив, який за своєю сутністю і природою може мати керуючий або інформаційний характер. Безпосередній керуючий вплив, необхідною умовою якого виступають відносини підпорядкованості, здійснюється вищим органом чи його структурним підрозділом на нижчий орган або його структурний підрозділ, наприклад, управління МВС України в області на місцьке управління. Вплив даного виду виступає як форма взаємозв'язку суб'єкта і об'єкта управління.

Взаємодія в системі органів внутрішніх справ на місцевому рівні не самоціль, а засіб і форма здійснення практичної діяльності щодо забезпечення громадського порядку і боротьби зі злочинністю. При цьому, вдосконалення взаємодії виступає як динамічний процес розв'язання правоохоронних проблем. Постійною її метою є оптимізація управління, що забезпечує максимально ефективне функціонування соціальної системи. Оптимізація передбачає цілеспрямовану реалізацію комплексу заходів, що відповідають певним умовам. Головними із цих умов є: а) постановка науково обґрунтованих цілей управління; б) наявність матеріально-технічних, фінансових, часових, кадрових, інформаційних та інших ресурсів, що забезпечують досягнення намічених цілей; в) визначення раціональних шляхів виконання практичних завдань. Крім того, оптимізація системи управління передбачає наявність об'єктивних критеріїв оцінки ефективності її функціонування [3, с.11–15].

Крім того, для системи органів внутрішніх справ місцевого рівня характерна розгалужена мережа зовнішніх та внутрішніх інформаційних зв'язків, що забезпечують: передачу інформації між органами системи МВС України, з одного боку, і вищестоящими органами державної влади – з іншого; взаємний інформаційний обмін між органами внутрішніх справ та іншими відомствами і громадськими організаціями; передачу управлінської та повідомчої інформації між апаратами управління і відповідними системами; циркулювання інформації вказаного характеру між керівництвом органу та іншими управлінськими ланками; обмін інформацією між Головними управліннями – управліннями – відділами служб органів внутрі-

шніх справ; циркулювання інформації між Головними управліннями – управліннями – відділами служб та їх підрозділами на нижчестоящих рівнях.

У соціальному управлінні погодженість функціонування частин та елементів системи досягається через координацію та взаємодію. У літературі з управління взагалі, в тому числі й з управління в системі органів внутрішніх справ, комплексно проблема координації та взаємодії розроблена ще недостатньо. У працях вчених-управлінців розглядаються окремі аспекти цієї проблеми, але в них відсутнє єдине і ясне уявлення про самі поняття взаємодії та координації. Так, на думку одних вчених, взаємодія та координація – це слова-синоніми, які означають погодженість [4]; на думку інших, взаємодія – це більш широке поняття, ніж координація [5]; на думку третіх, навпаки, більш широким поняттям є координація [6, с.103–127]; четверті вважають координацію за організацію взаємодії [7, с.16].

Взаємодія взагалі – це «філософська категорія, що відображає процеси впливу різноманітних об'єктів один на одного, їх взаємну обумовленість, зміну стану, взаємоперехід, а також породження одним об'єктом іншого. Так, у філософському розумінні взаємодія означає «категорію, що відображає процеси впливу різноманітних об'єктів один на одного, їх взаємну обумовленість, зміну стану, взаємоперехід, а також породження одним об'єктом іншого» [8, с.57]. Проте, незважаючи на таку об'ємну характеристику, залишається не цілком ясним, що ж саме мається на увазі під «соціальною взаємодією». Таким чином, для категорії «взаємодія» з філософської точки зору характерно: по-перше, наявність фактичних та стійких зв'язків, по-друге, таких зв'язків, що дозволяють об'єктам впливати один на одного; по-третє, наявність самого впливу, у результаті якого відбувається взаємна зміна взаємодіючих сторін.

Взаємодію як управлінське поняття можна розглядати як форму зв'язку елементів системи, за допомогою якої вони, взаємно доповнюючи один одного, створюють умови для успішного функціонування всієї системи в цілому. Причому необхідно мати на увазі, що взаємодія як управлінська категорія виявляється не тільки у внутрішньо-організаційній діяльності системи, але й в зовнішніх її функціях. Боротьба зі злочинністю, наприклад, це є не що інше, як процес керованої взаємодії системи кримінальної юстиції та злочинності. Цілком правильно зазначає О.М. Яковлев, що «щодо соціальних явищ наявність взаємодії сама по собі ще нічого не говорить про її характер, тобто цим поняттям однаково охоплюються як випадки соціального співробітництва, зближення, так і випадки ворожнечі, антагонізму, конфлікту [9, с.26–34]. На думку В.М.Шванкова, взаємодія – це ділове співробітництво на основі взаємодопомоги частин та елементів системи органів внутрішніх справ з метою найбільш ефективного розв'язання завдань боротьби зі злочинністю та охорони громадського порядку [10, с.10].

Найбільш типовий підхід до визначення взаємодії використовує К.К.Срмаков: «взаємодія в органах внутрішніх справ – це заснована на законах та підзаконних актах, узгоджена за метою, місцем та часом діяльність різних ланок системи органів внутрішніх справ щодо охорони гро-

мадського порядку та боротьби зі злочинністю» [11, с.4]. А.А.Аксьонов визначає взаємодію в органах внутрішніх справ як «спільну діяльність конкретних служб і підрозділів, спрямовану на вирішення загальних завдань, які займають рівноправне положення [12, с.13]. Ряд авторів ознаками взаємодії називають «рівне положення» взаємодіючих елементів системи, «рівноправність суб'єктів», які взаємодіють на одному рівні, діяльність «рівноправних» елементів [13, с.34]. Більшість авторів, які дають визначення взаємодії органів внутрішніх справ як одну з важливих її ознак називають узгодженість дій суб'єктів взаємодії за метою, місцем та часом, а деякі автори – ще і за методами [14, с.300]. Деякі автори називають серед ознак взаємодії «спільну діяльність» [15, с.45].

Таким чином, взаємодію в органах внутрішніх справ на місцевому рівні умовно можна розподілити на три групи: внутрішню (взаємодія між органами та підрозділами МВС України, яку ми розглянули вище), зовнішню, яку у свою чергу доцільно поділити на два підвиди: взаємодію з правоохоронними органами, для яких правоохоронна діяльність є одним із професійних завдань, і взаємодію з громадськістю, яка виконує правоохоронні завдання на добровільних засадах. Так, до форм взаємодії органів внутрішніх справ з іншими правоохоронними органами варто віднести: спільне вивчення стану правопорушень на території обслуговування і практики боротьби з ними; розробка і реалізація спільних заходів щодо попередження правопорушень; спільні перевірки стану боротьби із правопорушеннями на окремих об'єктах; спільні виїзди в населені пункти, навчальні заклади, на підприємства й в організації для надання допомоги щодо попередження та припинення правопорушень; спільні заходи щодо обміну досвідом правоохоронної діяльності і підвищенню кваліфікації працівників правоохоронних органів; обмін інформацією, що представляє взаємний інтерес. До основних форм взаємодії органів внутрішніх справ із громадськими організаціями можна віднести наступні: спільна організація і здійснення заходів щодо боротьби з правопорушеннями і охорони громадського порядку; узгодження самостійних дій щодо боротьби з правопорушеннями і охорони громадського порядку; обмін оперативною інформацією; організація правового і спеціального навчання громадян, які бажають виконувати правоохоронні завдання.

Удосконалення законодавства є однією з умов зміцнення законності, підвищення ефективності діяльності органів внутрішніх справ на місцевому рівні. Ефективність взаємодії органів внутрішніх справ 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 на регіональному рівні. Зокрема, необхідно визначити межі юридичного закріплення взаємодії. На нашу думку, норми права повинні регламентувати лише основні, найбільш важливі форми і напрямки взаємодії органів внутрішніх справ, так, як у кожному конкретному випадку

його суб'єкти зі своєї ініціативи і за власним розсудом повинні самі визначити найбільш доцільні засоби досягнення загальної мети – охорони прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб. Правова регламентація основ взаємодії в органах внутрішніх справ місцевого рівня 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. Пропонуємо на рівні МВС України розробити проект Закону «Про організаційно-правові засади взаємодії правоохоронних органів України», де було б визначено основні правові, економічні, соціальні, організаційні та інші засади регулювання, розвитку і забезпечення взаємодії між правоохоронними органами України. У Законі необхідно: по-перше, надати вичерпний перелік правоохоронних органів України, на яких буде розповсюджуватися зазначений Закон (до речі, на даний час, на законодавчому рівні відсутній вичерпний перелік правоохоронних органів, що породжує непорозуміння як в науковому середовищі, так і в процесі практичної правоохоронної діяльності, про що йшлося вище); по-друге, у Законі необхідно визначити напрямки взаємодії правоохоронних органів за окремими сферами правоохоронної діяльності, а саме: охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, боротьби з правопорушеннями, охорони, захисту та відновлення прав, свобод та законних інтересів юридичних та фізичних осіб (у цьому розділі Закону повинна бути відображена специфіка взаємодії окремо взятого правоохоронного органу за основними напрямками його діяльності); по-третє, у Законі необхідно визначити: поняття взаємодії в сфері правоохоронної діяльності; принципи, мету та завдання взаємодії в сфері правоохоронної діяльності; органи управління взаємодією за напрямками правоохоронної діяльності; права та обов'язки правоохоронних органів під час взаємодії за конкретними напрямками правоохоронної діяльності; контроль, нагляд та відповідальність за неналежну взаємодію; по-четверте, у Законі доцільно передбачити окремий розділ, в якому б регламентувалась взаємодія державних правоохоронних органів з іншими недержавними органами і організаціями, які виконують правоохоронні функції на платній (наприклад, приватні охоронні структури) та безоплатній основі (наприклад, добровільні громадські формування з охорони громадського порядку); по-п'яте, у Законі необхідно передбачити так званий «посилений варіант» взаємодії під час надзвичайних ситуацій.

Узагальнюючи висловлене, взаємодію в органах внутрішніх справ на регіональному рівні можна визначити як такий стан взаємозв'язків між елементами системи органів внутрішніх справ, при якому вони справляють взаємний вплив один на одного та на відповідну сферу діяльності з метою ефективного виконання як загальних, так і окремих (спеціальних) завдань щодо охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки та боротьби з правопорушеннями на окремій адміністративно-територіальній ділянці.

**Список літератури:** 1. Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Затверджено Указом Президента України від 17 жовтня 2000 р. // Офіційний вісник України. 2000. № 42. Ст. 1774. 2. Афанасьев В.Г. Системность и общество. М., 1980. 3. Юсупов В.А. Правоприменительная деятельность органов управления. М., 1979. 4. Керженцев П.М. Принципы организации. Избранные произведения. М., 1968. 5. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник / За ред. Ю.Ф. Кравченка. К., 1999. 6. Мангутов И.С., Уманский Л.И. Организатор и организаторская деятельность. Л., 1975. 7. Научная организация управления в аппаратах милиции / За ред. Ю.М. Козлова. М., 1975. 8. Философский энциклопедический словарь / За ред. С.М. Ковалева, В.Г. Панова, П.Н. Федосеева. М., 1983. 9. Яковлев А.М. Теоретические проблемы социологии права // Проблемы социологии права. Вильнюс, 1980. Вып.1. 10. Шванков В.М. Теоретичні основи координації і взаємодії в органах внутрішніх справ. М., 1978. 11. Ермаков К.К. Взаимодействие и координация в органах внутренних дел. Лекция. М., 1971. 12. Аксенов А.А. Организация взаимодействия в органах внутренних дел как функция управления: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Академия МВД СССР. М., 1974. 13. Сидоренко В.С. Управленческие правоотношения. М., 1972. 14. Сущенко В.Д., Присяжний С.В., Коваленко О.І. Сучасний процес управління в ОВС. К., 1999. 15. Бородин С.В. Рационализация охраны общественного порядка. М., 1977.

*Надійшла до редколегії 08.02.05*

*А.Б. Блага*

### **МОЖЛИВОСТІ МЕТОДУ КОНТЕНТ-АНАЛІЗУ ПРЕСИ ПРИ ДОСЛІДЖЕННІ ПРОБЛЕМИ НАСИЛЬСТВА В СІМ'І СТОСОВНО НЕПОВНОЛІТНІХ**

Вирішення питань соціального та правового захисту дітей – глобальна проблема. На її розв'язання спрямовані Конвенція ООН про права дитини, Всесвітня декларація про забезпечення виживання, захист і розвиток дітей та ряд інших міжнародних актів. Важливу роль в регулюванні дитячих, молодіжних, жіночих, сімейних проблем нині відіграють Закони України «Про освіту», «Про органи та служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх», «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», «Про попередження насильства у сім'ї».

Проблема насильства в сім'ї та його попередження є надзвичайно актуальною для сучасного українського суспільства. Негативні емоції і почуття жертв насильства в сім'ї приводять до розладів діяльності нервової системи, зниження опору організму різним захворюванням і погіршення стану здоров'я в цілому, до протиправних проявів. Особливо часто потерпають від негативного впливу насильства в сім'ї жінки і діти.

Сучасний стан цієї проблеми викликає серйозне занепокоєння, оскільки з близько 90 тис. дітей, що позбавлені батьківського піклування, за статистикою лише 7% – круглі сироти. Латентність насильницьких проявів у сімейно-побутовій сфері значно ускладнює виявлення та притягнення до відповідальності винних осіб і зменшує можливості захисту постраждалих від цього виду правопорушень. При науковому дослідженні цього феномена через його високу латентність також виникають певні проблеми і бага-