

ОРГАНІЗАЦІЯ ПРОФІЛАКТИЧНОЇ РОБОТИ ГРОМАДСЬКИМИ ФОРМУВАННЯМИ З ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

ORGANIZATION OF PREVENTIVE PUBLIC FORMATION OF PUBLIC ORDER

Стахура І.Б.,

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
юридичного факультету
Львівського державного університету внутрішніх справ*

У статті розглядаються й аналізуються етапи організації профілактичної роботи громадськими формуваннями з охорони громадського порядку. Звернено увагу, що зміст організації профілактичної роботи громадськими формуваннями з охорони громадського порядку визначається управлінськими операціями та процедурами, що відбуваються за двома етапами управлінського циклу: підготовка та прийняття управлінського рішення (плану); організація виконання (реалізація) управлінського рішення. Організація профілактичної роботи громадських формувань має передбачати та враховувати існуючі форми охорони громадського порядку з метою якісної реалізації заходів профілактики правопорушень.

Ключові слова: громадські формування, громадський порядок, етапи, профілактика правопорушень, органи внутрішніх справ, профілактична робота, охорона громадського порядку.

В статье рассматриваются и анализируются этапы организации профилактической работы общественными формированиями по охране общественного порядка. Обращено внимание, что содержание организации профилактической работы общественными формированиями по охране общественного порядка определяется управленческими операциями и процедурами, которые происходят в два этапа управленческого цикла: подготовка и принятие управленческого решения (плана); организация выполнения (реализация) управленческого решения. Организация профилактической работы общественных формирований должна предусматривать и учитывать существующие формы охраны общественного порядка с целью качественной реализации мероприятий профилактики правонарушений.

Ключові слова: общественные формирования, общественный порядок, этапы, профилактика правонарушений, органы внутренних дел, профилактическая работа, охрана общественного порядка.

In the article the stages of organization of prophylactic work are examined and analyzed public forming from public law enforcement. Displace attention, that maintenance of organization of prophylactic work from public law enforcement is determined the public forming by administrative operations and procedures that take place during two stages of administrative cycle: preparation and acceptance of administrative decision (to the plan); organization of implementation (realization) of administrative decision. Organization of prophylactic work of the public forming must provide for and take into account the existent forms of public law enforcement with the aim of quality realization of events of prophylaxis of offences.

Key words: public forming, public peace, stages, prophylaxis of offences, organs of internal affairs, prophylactic work, public law enforcement.

Постановка проблеми. Громадські формування з охорони громадського порядку здійснюють профілактику адміністративних правопорушень і злочинів не спонтанно, а відповідно до планів і програм. Профілактична робота громадського формування досягатиме певних результатів лише за наявності належного організаційного забезпечення. Організацію профілактичної роботи громадськості доцільно розглядати, зважаючи на змістовні характеристики видів профілактики, форм діяльності громадського формування та особливості управлінського впливу у сфері попередження адміністративних правопорушень і злочинів.

Організація будь-якої цілеспрямованої діяльності, у тому числі профілактичної діяльності громадських формувань, повинна відповідати вимогам науки управління. Крім того, поняття «організація» часто застосовують як рівнозначне з поняттям «управління». Це обумовлено не лише тим, що організація виконання управлінського рішення є центральним робочим елементом управлінського циклу, а й тим, що організаційні моменти буквально «пронизують» усю діяльність щодо управління. Навіть

висування управлінських гіпотез іноді необхідно організовувати, не кажучи вже про збирання інформації, контроль та облік [3, с. 247].

Метою статті є дослідження організації та видів профілактики, форм діяльності громадського формування й особливостей управлінського впливу у сфері попередження адміністративних правопорушень і злочинів.

Виклад основних положень. Будь-яка свідомо праця має свою технологію, тобто сукупність правил (способів, прийомів та умов), згідно з якими вона здійснюється. Це зумовлює необхідність розв'язання питання про вироблення й засвоєння науково обґрунтованої технології здійснення робочих операцій щодо профілактичної діяльності. Усі соціальні системи, якими б різними не були вони за змістом, управляються однотипно з погляду технології управління. Це, звичайно, не виключає специфіки праці з управління в якій-небудь певній галузі людської діяльності, однак відрізнятимуться не самі операції з управління, їх «набір» і послідовність, а їхній внутрішній зміст, що визначається конкретними цілями, заради яких створена й функціонує та чи

інша соціальна система. У будь-якому разі суб'єкт управління, щоб досягти бажаних цілей, повинен здійснити низку послідовно змінюваних управлінських операцій [1, с. 235].

У соціальній сфері процеси управління відбуваються безперервно, у вигляді змінюваних один одного управлінських циклів, кожен із яких включає певні робочі операції. Управлінський цикл є своєрідним системним утворенням, що складається з певних (повторюваних у кожному циклі) частин – елементів. Оскільки кожний управлінський цикл має ті або інші часові межі, його елементи розглядаються як етапи, стадії, процедури, операції процесу управління. Один елемент переходить в інший, попередній слугує основою для реалізації та здійснення наступного.

Ця особливість технології робить у певному розумінні однаково застосовуваними для управління різні за змістом процеси. Так, наприклад, незалежно від того, у якій сфері вирішується проблема – у матеріальному виробництві, сфері культури або профілактики правопорушень, – вона обов'язково має пройти певні технологічні фази, де будуть використані операції та процедури, притаманні будь-якому виду реалізації. До них можна віднести визначення мети, аналіз проблемних ситуацій, обробку й аналіз інформації, обговорення можливих варіантів і з'ясування їх за обраними критеріями, вибір рішення та підготовка до виконання обраного рішення [1, с. 237].

В.М. Плішкін запропонував зазначені операції та процедури, які складають управлінський цикл, поділити на два етапи: 1) підготовка та прийняття управлінського рішення; 2) організація виконання (реалізація) управлінського рішення. Перший етап об'єднує операції, пов'язані з пізнанням, дослідженням проблеми та формулюванням здобутих результатів у вигляді рішення; другий етап складається з операцій, які спрямовані на організацію діяльності виконавців щодо здійснення прийнятого управлінського рішення [1, с. 242].

Зміст організації профілактичної роботи громадськими формуваннями з охорони громадського порядку також визначається управлінськими операціями та процедурами, що відбуваються впродовж зазначених етапів управлінського циклу. У наукових дослідженнях організації роботи громадських формувань загалом та у сфері профілактики правопорушень зокрема належної уваги приділено не було. Хоча окремі спроби аналізу функціонування громадських формувань із точки зору управлінської науки здійснювалися. Так, на думку О.М. Бандурки, організація роботи громадського об'єднання «Зупини злочинця» передбачала декілька етапів: підбір приміщення для офісу, де мали приймати й обробляти інформацію; створення й реєстрацію громадської організації «Зупини злочинця»; обрання її керівника та координатора з працівників органів внутрішніх справ, зокрема міліції; призначення працівників міліції, які прийматимуть інформацію та передаватимуть її у відповідні служби й підрозділи міліції; підбір телефонного номера для безкоштовного й

анонімного телефонування інформаторів; рекламу зазначеного правоохоронного об'єднання громадян [2, с. 268].

Вказані етапи доволі умовно можна вважати такими, що відповідають вимогам науки управління. У дослідженнях організації профілактичної роботи доцільно було б зосередити увагу насамперед на операціях, які відбуваються на етапі підготовки й прийняття управлінського рішення та етапі реалізації цього рішення.

На етапі підготовки й прийняття управлінського рішення у сфері профілактики правопорушень здійснюються такі організаційні дії: вивчення стану системи; формулювання проблеми; постановка мети; висування управлінських гіпотез; оперування інформацією; підготовка (розробка) варіантів рішення; оформлення обраного варіанта у вигляді проекту рішення тощо. При цьому елементи управлінського циклу, що передують виробленню та прийняттю управлінського рішення, у формі плану входять до змісту планування [3, с. 389].

Планування є загальною функцією управління, яка включає визначення цілей, завдань на наступний період діяльності, засобів і методів їх досягнення й виконання [4, с. 173]. Слушними є думки В.Д. Сушенка, А.М. Смирнова, О.І. Коваленка, А.А. Смирнова щодо того, що сутність планування в будь-якій соціальній системі можна охарактеризувати за допомогою таких головних його аспектів: внесок планування в досягнення поставлених цілей і завдань, провідна роль планування, поширеність планування, ефективність планів [5, с. 245].

На нашу думку, доцільно під час планування профілактичної роботи громадського формування з охорони громадського порядку використовувати типові плани. Можливість розробки стандартних (типових) рішень підвищує надійність системи функціонування громадських формувань. Громадські формування тісно взаємодіють з органами внутрішніх справ, перед якими безперервно постає необхідність приймати рішення в умовах обстановки, яка швидко змінюється. Плани розстановки сил і засобів під час забезпечення різних масових заходів, за надзвичайних обставин, розшуку й затримання озброєних злочинців, викраденого автотранспорту тощо передбачені чинними відомчими нормативними актами Міністерства внутрішніх справ України. Цінність таких спеціальних планів зумовлена тим, що вони дозволяють не лише заздалегідь, у спокійній обстановці, зробити розрахунок та розстановку сил і засобів, а й підготувати особовий склад органів внутрішніх справ (далі – ОВС) до виконання цих планів шляхом проведення навчальних занять і тренувань [1, с. 454]. Застосування розроблених на підставі планів ОВС типових планів діяльності громадських формувань дозволить підвищити рівень підготовки членів громадських формувань, забезпечити необхідні передумови належної взаємодії представників громадськості та співробітників ОВС.

Як свідчить практика діяльності, громадські формування з охорони громадського порядку, як прави-

ло, у своїй роботі використовують плани заходів на рік і поточні квартали.

Важливим чинником ефективного планування роботи громадського формування є процедура прийняття відповідного плану. Як правило, проект плану обговорюється на засіданні штабу громадського формування, приймається шляхом голосування та затверджується його керівником.

При цьому важливо відзначити, що планування діяльності громадського формування передбачає визначення не лише заходів, а й відповідальних виконавців. Як свідчить практика, належним чином працюють ті штаби, члени яких мають визначені конкретні обов'язки, персонально відповідають за окремі ділянки й напрями діяльності громадських формувань. Доцільним може бути визнано такий розподіл обов'язків у штабі, за якого керівник штабу здійснює загальне керівництво, забезпечує зв'язок і взаємодію з органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями, органами внутрішніх справ, підприємствами, установами й організаціями. Його заступники відповідають за організаційне й методичне забезпечення діяльності спеціалізованих загонів, інших структурних підрозділів громадського формування та їх штабів, охорону ними громадського порядку, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам та органам виконавчої влади, посадовим особам у запобіганні й припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя й здоров'я громадян, інтересів суспільства й держави від протиправних посягань, а також проведення виховної та профілактичної роботи серед населення. На інших членів штабу можна покласти обов'язки щодо вивчення стану правопорядку на території, у межах якої проводиться діяльність громадського формування, організацію навчання членів формування, планування роботи штабу, ведення його документації, організацію роботи оперативних чергових штабу, регулярне висвітлення в засобах масової інформації діяльності громадського формування із забезпечення правопорядку; контроль за діяльністю спеціалізованих загонів та інших структурних підрозділів формування, узагальнення їх досвіду за окремими напрямками діяльності тощо [6, с. 100].

Етап виконання (реалізації) управлінського рішення в профілактичній діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку передбачає насамперед визначення форм такої реалізації. Виконання членами громадських формувань запланованих профілактичних заходів здійснюється за допомогою таких основних форм, як патрулювання, виставлення постів, участь у забезпеченні охорони громадського порядку під час проведення масових заходів, участь у рейдах та інших заходах, пов'язаних із профілактикою правопорушень.

Патрулювання є найбільш поширеною формою правоохоронної діяльності громадських формувань, яка має профілактичне спрямування. Суть патрулювання полягає в тому, що члени громадського формування на маршруті патрулювання забезпечують

охорону громадського порядку, громадську безпеку й особисту безпеку громадян, попереджують і припиняють злочини й адміністративні правопорушення, проводять профілактичну роботу серед осіб, схильних до вчинення злочинів та інших правопорушень. Ця форма діяльності застосовується також для забезпечення правопорядку під час проведення різних масових заходів та в умовах стихійних лих, а також за інших надзвичайних обставин.

Участь членів громадських формувань у забезпеченні охорони громадського порядку під час проведення масових заходів, згідно з узгодженням з органами внутрішніх справ, полягає в супроводі колон демонстрантів, обмеженні території мітингів тощо. В умовах стихійних лих та інших надзвичайних ситуацій члени громадських формувань можуть здійснювати чергування на контрольно-перепускних пунктах зон оточення, небезпечних для життя й здоров'я населення. Можуть застосовуватися також інші спеціальні форми охорони громадського порядку й забезпечення громадської безпеки. При цьому основне спрямування участі членів громадських формувань у забезпеченні охорони громадського порядку під час проведення масових заходів чи за надзвичайних обставин – це попередження адміністративних правопорушень і злочинів.

Крім патрулювання та виставлення постів, ефективною формою організаційної роботи громадських формувань є профілактичні рейди. За радянських часів рейд був цільовою контрольною перевіркою, яку проводили одночасно багато дружинників за єдиним планом на визначеній, нерідко значній, території або на якому-небудь об'єкті [7, с. 28].

А.М. Долгополов визначає рейди як «періодичне, масове виконання громадськістю функцій з охорони правопорядку для вирішення спеціальних завдань, що виконуються з метою боротьби з окремими видами злочинів та інших правопорушень (хуліганством, порушеннями правил торгівлі, правил безпеки руху транспорту й пішоходів, забезпечення охорони власності, боротьби з дитячою бездоглядністю і правопорушеннями неповнолітніх тощо)» [6, с. 112].

Рейди мають організовувати й проводити штаби громадських формувань за власними планами або у взаємодії з міліцією, торговельними або іншими організаціями, підприємствами тощо. У тих випадках, коли громадські формування проводять заходи разом із міліцією, оперативне керівництво мають здійснювати працівники органів внутрішніх справ. За потреби в рейдах можуть брати участь кореспонденти газет, радіо, телебачення. Залежно від цільового призначення рейдів перед членами громадських формувань ставляться конкретні профілактичні завдання, визначається місце їх проведення, розподіляються обов'язки, вирішуються питання технічного забезпечення. Важливе значення під час проведення рейдів має постійний контроль за ходом їх проведення, а також професійне та своєчасне маневрування наявними силами й засобами. Результати рейдів повинні обговорюватися на засіданні штабів громадських формувань. Велике значення має своєчасне реагування на виявлені під

час рейду порушення, підведення його підсумків. Важливо також проаналізувати й узагальнити причини виявлених у процесі рейду порушень громадського порядку; умови, що сприяли їм; намітити та здійснити належні заходи реагування. Про результати рейду слід інформувати відповідні підприємства, організації та установи. Потрібно також критично розглядати недоліки, допущені в його організації, щоб запобігти їх повторенню в майбутньому [1, с. 113].

Висновки. Організацію профілактичної роботи громадськості доцільно розглядати, зважаючи на змістовні характеристики видів профілактики, форм діяльності громадського формування та особливості управлінського впливу у сфері попередження адміністративних правопорушень і злочинів. Зміст організації профілактичної роботи громадськими формуваннями з охорони громадського порядку визначається управлінськими операціями та процедурами, що відбуваються за двома етапами

управлінського циклу: підготовка та прийняття управлінського рішення (плану); організація виконання (реалізація) управлінського рішення.

Етап виконання (реалізації) управлінського рішення в профілактичній діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку передбачає насамперед визначення форм такої реалізації. Виконання членами громадських формувань запланованих профілактичних заходів здійснюється за допомогою таких основних форм, як патрулювання, виставлення постів, участь у забезпеченні охорони громадського порядку під час проведення масових заходів, участь у рейдах та інших організаційно-правових заходах.

Отже, організація профілактичної роботи громадських формувань має передбачати та враховувати існуючі форми охорони громадського порядку з метою якісної реалізації заходів профілактики правопорушень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ : [підручник] / В.М. Плішкін. – К. : НАВС України, 1999. – 702 с.
2. Бандурка О.М. Партнерські взаємовідносини між населенням та міліцією : [підручник] / О.М. Бандурка. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. – 352 с.
3. Теорія управління в органах внутрішніх справ : [навч. посібник] / за ред. В.А. Ліпкана. – К. : КНТ, 2007. – 884 с.
4. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України : [підручник] / О.М. Бандурка. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.
5. Сущенко В.Д. Організація управління персоналом в органах внутрішніх справ : [монографія] / В.Д. Сущенко, А.М. Смирнов, О.І. Коваленко, А.А. Смирнов. – К. : НАВСУ, 1999. – 352 с.
6. Каблов Д.С. Адміністративно-правовий статус членів громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Д.С. Каблов. – Х., 2008. – 191 с.
7. Долгополов А.М. Організаційно-правові питання діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А.М. Долгополов. – К., 2007. – 268 с.