

УДК 342.9 : 351.74

Панова О.О.,

доцент кафедри адміністративної діяльності ОВС
ФПФМГБ та КМСД ХНУВС, кандидат
юридичних наук

КОМПЕТЕНЦІЯ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ У СФЕРІ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ І БЕЗПЕКИ

У статті сконцентрована увага на аналізі ролі і значення органів внутрішніх справ. У їх функціонуванні виділений такий напрям як компетенція в області охорони громадського порядку і безпеки. Визначені шляхи вдосконалення компетенції органів внутрішніх справ у сфері охорони громадського порядку і безпеки.

Ключові слова: громадський порядок, безпека, органи внутрішніх справ, міліція, компетенція

Панова О.А.,

доцент кафедры административной деятельности ОВД
ФПФПМГБ и КМСД ХНУВД, кандидат юридических наук

КОМПЕТЕНЦИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И БЕЗОПАСНОСТИ

В статье сконцентрировано внимание на анализе роли и значения органов внутренних дел. В их функционировании выделено такое направление как компетенция в области охраны общественного порядка и безопасности. Определены пути усовершенствования компетенции органов внутренних дел в сфере охраны общественного порядка и безопасности.

Ключевые слова: общественный порядок, безопасность, органы внутренних дел, милиция, компетенция

Panova O.O.,

assistant professor of administrative ATS
FPFPMHB and KMSD HNUVS, Doctor of Law

TERMS OF INTERIOR IN THE FIELD OF PUBLIC ORDER AND SECURITY

Attention on the analysis of role and value of organs of internal affairs is concentrated in the article. In their functioning such direction as jurisdiction is selected in area of public law and safety enforcement. The ways of improvement of jurisdiction of organs of internal affairs are certain in the field of public law and safety enforcement.

Relevance of the chosen topic due to the objective necessity of strengthening and deepening public order and security, which means increasing the role of law enforcement, first of all bodies engaged in it, that of the Interior, with readings to determine their competence in the study area.

The purpose of this article is to study the jurisdiction of the Interior in the field of public order and security. To achieve this goal it is necessary to solve the following tasks: define the legal nature of the capabilities of the Interior to protect public order; highlight the classification of the Interior, depending on the amount of power to public order and security; identify ways to improve the competence of internal affairs in the field of public order and security.

The conclusions are that on the basis of the system analysis capabilities of police, used in the protection of public order, to the following conclusions: the problem of public order determines participate in its decision together specific capabilities of the Interior. However, the main forces are subdivisions patrol police

reorganization process which requires its logical conclusion; for the functions and implementation of competence of the Interior should ensure efficient interaction of subjects of the MIA. Such cooperation should be based on a system of principles that formed simultaneously with the development and reorganization of the entire system of law enforcement.

Keywords: public peace, safety, organs of internal affairs, police, jurisdiction

В даний час продовжує інтенсивно розвиватися і набувати нових якісних граней глибокий процес підвищення ролі правоохоронної діяльності у всіх сферах суспільного життя, а також державного управління. Важливе місце в цій діяльності належить органам внутрішніх справ, а в умовах нестабільності і посягань на суверенітет України, підвищується увага до заходів щодо охорони громадського порядку і безпеки.

Актуальність обраної теми обумовлена об'єктивною необхідністю посилення і поглиблення охорони громадського порядку і безпеки, що і означає підвищення ролі правоохоронної діяльності, в першу чергу органів, що її здійснюють, тобто органів внутрішніх справ, з чітким визначення їх компетенції у досліджуваній сфері.

Стан наукового дослідження. Деякі проблемні питання охорони громадського порядку підрозділами органів внутрішніх справ були предметом досліджень таких учених, як О. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, Є. О. Безсмертний, І. П. Голосніченко, Д. П. Калаянов, А. Т. Комзюк, М. В. Корнієнко, Б. Г. Литвак, В. М. Плішкін, Л. Л. Попов, О. Н. Ярмиш та інші. Однак приймаючи до уваги складність досліджуваної проблеми, вона ще залишається дуже актуальною.

Метою цієї статті є дослідження компетенції органів внутрішніх справ у сфері охорони громадського порядку і безпеки. Для досягнення поставленої мети слід вирішити такі завдання: визначити правову природу сил та засобів органів внутрішніх справ з охорони громадського порядку; виділити класифікацію органів внутрішніх справ в залежності від обсягу повноважень щодо охорони громадського порядку і безпеки; визначити шляхи вдосконалення компетенції органів внутрішніх справ у сфері охорони громадського порядку і безпеки.

Виклад основного матеріалу. Правове становище сил органів внутрішніх справ характеризується сукупністю їх прав і обов'язків, закріплених нормами права, тобто тими правами, які надаються державою співробітникам органів внутрішніх справ у зв'язку з реалізацією наданих їм функцій.

Компетенція сил органів внутрішніх справ охоплює ті їх дії, які направлені на реалізацію завдань і функцій органів внутрішніх справ.

Розглянемо, які ж сили мають в своєму розпорядженні органи внутрішніх справ для виконання завдань з охорони громадського порядку, і деякі проблеми їх стану і використання. В нормативно-правових актах сили органів внутрішніх справ, що залучаються до охорони громадського порядку, підрозділяються на основні, додаткові, сили, які залучаються за рахунок органів і підрозділів з інших регіонів [1]. Приведена класифікація сил, вимагає конкретизації. На наш погляд, можна виділити сили органів внутрішніх справ в залежності до їх функцій з охорони громадського порядку, тобто, чи є вона для них головними(основними) або додатковими.

До основних сил органів внутрішніх справ, що залучаються до охорони громадського порядку, на нашу думку, віднесено міліцію громадської безпеки, яка безпосередньо створена для охорони громадського порядку; роти міліції особливого

призначення і підрозділи патрульно-постової служби міліції.

До основних сил слід віднести також підрозділи органів внутрішніх справ на транспорті і спеціальні моторизовані військові частини Національної гвардії України.

До додаткових сил, що беруть участь в підтримці громадського порядку, слід відносити ті, для яких це завдання не є основним, а лише додатковим. До них відносяться, перш за все, сили таких лінійних служб органів внутрішніх справ, як державна служба охорони і державна автомобільна інспекція, що мають відповідні повноваження по охороні об'єктів і забезпеченню безпеки дорожнього руху. Проте проблема надійної охорони громадського порядку обумовлює систематичне залучення інших сил, а саме: співробітників апаратів МВС, ГУМВС, УМВС незалежно від лінії їх роботи, особовий склад навчальних закладі МВС України, а також пожежні частини і підрозділи.

На нашу думку, з відродженням козацтва і появою приватних охоронних підприємств, потрібно залучати їх до охорони громадського порядку як додаткові сили міліції в районах їх розташування. Досвід залучення козаків в Запорізькій області і в інших регіонах свідчить, що ця сила здатна навести лад в громадських місцях.

В сукупності основних сил по охороні громадського порядку слід, перш за все, акцентувати увагу на підрозділах патрульно-постової служби міліції, оскільки вони є ядром всіх сил, що використовуються в забезпеченні правопорядку. Формування підрозділів патрульно-постової служби викликано, перш за все, необхідністю вирішення трьох взаємообумовлених завдань: а) створення професійного ядра; б) збільшення щільності нарядів міліції; в) підвищення ефективності і якості роботи патрульно-постових нарядів.

Компетенція сил органів внутрішніх справ реалізується в межах норм, встановлених законодавчими актами. Згідно із Законом України «Про міліцію» [2], Положенню про підрозділи міліції громадської безпеки особливого призначення [3] та інших., компетенцію сил органів внутрішніх справ можна розділити на три групи: 1) право, що сприяє безпосередньому виконанню службових обов'язків; 2) право, що сприяє опосередкованому виконанню службових прав; 3) право, що дозволяє співробітникам активну реалізацію тих, що належать їм конституційних прав і свобод.

До першої групи прав співробітника органів внутрішніх справ відносяться: а) ознайомлення з документами, що визначають його права і обов'язки відповідно до посад в органах внутрішніх справ, наприклад, це може бути «Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ» [4] або інші нормативно-правові акти, критерії оцінки якості роботи і умов просування по службі, а також організаційно-технічні умови, необхідні для виконання ним посадових обов'язків; б) ознайомлення зі всіма матеріалами своєї особистої справи, відгуками про свою діяльність і іншими документами до внесення їх в особисту справу, залучення до особистої справи своїх пояснень; в) проведення на вимогу посадової особи розслідування для спростування відомостей, що порочать його честь і гідність; г) право на звернення співробітника органів внутрішніх справ до суду для вирішення суперечок, пов'язаних з державною службою органів внутрішніх справ, у тому числі по питаннях атестації, переводу на службу в іншу місцевість, її проходження, дисциплінарної відповідальності, звільнення зі служби органів внутрішніх справ.

До другої групи прав співробітника органів внутрішніх справ відносяться: а) отримання в установленому порядку інформації і матеріалів, необхідних для виконання посадових обов'язків. Наприклад, це може бути оперативна інформація, технічна або правова інформація та інше; б) відвідувати в установленому порядку для виконання посадових обов'язків підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності; в) ухвалення рішень і участь в їх підготовці відповідно до посадових обов'язків; г) перепідготовка (перекваліфікація) і підвищення кваліфікації за рахунок відповідного бюджету; д) внесення пропозицій по вдосконаленню організації роботи органів внутрішніх справ.

Третю групу прав співробітника органів внутрішніх справ складають: а) участь за своєю ініціативою в конкурсі на заміщення вакантної посади; б) право на просування по службі (займає особливе місце серед останніх прав посадової особи органів внутрішніх справ; воно має специфічний характер і є особисто-службовим суб'єктивним правом, оскільки в ньому органічно пов'язані особисті інтереси посадової особи як представника влади і людини, а з іншого боку, і інтереси органів внутрішніх справ; враховуючи характер і зміст права на просування по службі, воно є індивідуальним); в) об'єднання в професійні союзи (асоціації) для захисту своїх прав, соціально-економічних і професійних інтересів та інше; г) пенсійне забезпечення з врахуванням стажу посадової особи в органах внутрішніх справ; д) право на грошове забезпечення, що складається з посадового окладу, окладу за спеціальне звання, надбавки за вислугу років, а також премій за результатами роботи.

Організація охорони громадського порядку як управлінська діяльність нерозривно пов'язана із здійсненням функцій, спрямованих на безпосередню охорону порядку і безпеки, попередження і припинення порушень. Так, наприклад, районні органи внутрішніх справ організують і практично здійснюють охорону громадського порядку, забезпечують особисту безпеку громадян і громадську безпеку, тобто безпосередньо втілюють у життя профілактичні заходи, припиняють порушення громадського порядку шляхом притягнення правопорушників до відповідальності, а також здійснюють охорону і конвоювання затриманих осіб, видають дозволи на придбання і збереження зброї тощо. Такі заходи не охоплюються лише організаційними функціями. Таким чином, організаційні функції органів внутрішніх справ реалізуються в сукупності з їх тактичними діями, які полягають у застосуванні певних форм і методів безпосередньої охорони громадського порядку і безпеки, попередженні та припиненні правопорушень, забезпеченні надійного захисту життя, здоров'я, прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від злочинних чи інших антигромадських посягань. Основними факторами, що впливають на організацію роботи органів внутрішніх справ щодо охорони громадського порядку, є: соціально-економічні умови, при яких підрозділи міліції громадської безпеки виконують свої функції, професійна підготовленість кадрів, їхня правова і соціальна захищеність, повнота і якість правового регулювання організації і діяльності підрозділів, які виконують функції з охорони громадського порядку, стан оперативної обстановки тощо. Вплив зазначених факторів визначає процес розвитку форм організації охорони громадського порядку, тактичні прийоми і способи попередження і припинення правопорушень [5, с. 340].

Найважливішою умовою успішного виконання поставлених завдань є

інформаційно-аналітична робота, яка включає в себе збір, узагальнення та аналіз інформації про стан оперативної обстановки та охорони громадського порядку силами цієї служби. При аналізі оперативної обстановки враховуються географічні та соціально-економічні особливості території, яка обслуговується, чисельність та склад населення, кількість та можливості наявних сил та засобів, пори року та час доби, кліматичні умови тощо [6, с. 118]. Велике значення для цієї служби має аналіз стану громадського порядку, дані про кількість, динаміку та структуру злочинності, правопорушень на вулицях та у громадських місцях, дорожнього руху тощо. Одним з найважливіших елементів організації служби охорони громадського порядку є прийняття відповідних рішень. Основними видами рішень є відомчі акти управління, в яких відображається розстановка сил та засобів згідно з планами їх комплексного використання в охороні громадського порядку (єдина дислокація), а також планом використання залученого особового складу підрозділів міліції швидкого реагування «Беркут», інших підрозділів патрульно-постової служби, Міністерства оборони України, громадськості. Важливим різновидом управлінського рішення є плани роботи апаратів та підрозділів служби охорони громадського порядку, в яких вивчається обсяг роботи щодо охорони громадського порядку на рік, квартал, місяць [7, с. 84-85; 8, с. 56]. У цілому вони містять робочу програму діяльності цих апаратів та підрозділів. У перспективних планах містяться найбільш важливі організаційні заходи, виконання яких потребує тривалих зусиль та забезпечує успішне вирішення основних завдань органів внутрішніх справ. Вони розробляються апаратами МВС України, УМВС в областях та міськрайорганах. Крім перспективних планів, в організації служби охорони громадського порядку широко використовуються різноманітні спеціальні плани. Вони складаються з метою організації роботи служби в умовах складної оперативної обстановки, надзвичайних обставин, коли вимагаються максимальні зусилля цієї служби або комплексне використання сил та засобів для здійснення цільових заходів та операцій [9, с. 130–139].

оперативної обстановки може бути: статистична звітність, аналітичні матеріали, оперативні і робочі карти та інші документи, що відображають стан охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю, так звана «організаційна довідка» про вчинені злочини і розшук злочинців; відомості, які надходять від працівників органів внутрішніх справ, доповіді патрульно-постових нарядів; інформація інших органів внутрішніх справ, правоохоронних органів, повідомлення державних і громадських організацій, заяви громадян, повідомлення засобів масової інформації [10, с. 23–37].

Важливою та необхідною умовою ефективного виконання функцій з охорони громадського порядку є проведення інструктажу з працівниками міліції, які заступають на чергування, тобто з безпосередніми виконавцями завдань з охорони громадського порядку. Посадова особа, яка готується до проведення інструктажу, зобов'язана з'ясувати оперативну обстановку, використовуючи при цьому наявну інформацію у чергового, вивчити та оцінити дії нарядів за минулу добу, детально ознайомитись із завданнями, порядком і особливостями несення служби на кожному маршруті (посту), намітити питання для перевірки знань міліціонерів з урахуванням оперативної обстановки, вирішення завдань для навчання діям в різних ситуаціях [11, с. 3–18].

Слід погодитись з думкою Малікова В.В., який зазначає, що за своїм змістом

організація охорони громадського порядку містить у собі здійснення таких функцій: 1) визначення об'єктивно необхідних і науково обґрунтованих цілей і завдань органів внутрішніх справ по забезпеченню громадського порядку; 2) розробку й удосконалення структури апаратів і підрозділів охорони громадського порядку; 3) визначення функціональних обов'язків працівників апаратів підрозділів охорони громадського порядку, керівників органів внутрішніх справ по забезпеченню громадського порядку; 4) удосконалення роботи апаратів і підрозділів охорони громадського порядку на основі наукових принципів управління, впровадження передового досвіду, зміцнення законності; 5) кадрове, матеріально-технічне, організаційне і правове забезпечення апаратів і підрозділів охорони громадського порядку [5, с. 344-345].

До основних факторів, що впливають на організацію охорони громадського порядку, належать: соціально-економічні умови; оперативна обстановка (кількість і періодичність учинених злочинів та інших правопорушень громадського порядку; професійна підготовленість працівників міліції, які безпосередньо виконують функції з охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки, їх технічна оснащеність; повнота і якість правового регулювання суспільних відносин у сфері охорони громадського порядку; ефективність діяльності органів внутрішніх справ щодо охорони громадського порядку). Під впливом цих факторів відбувається діалектичний процес удосконалення змісту і форм організації охорони громадського порядку, оскільки якісні зміни в його змісті призводять до виникнення нових, більш ефективних форм організації охорони громадського порядку. Організація охорони громадського порядку нерозривно пов'язана із тактичними формами, методами, прийомами та способами попередження і припинення порушень громадського порядку, притягнення винних до відповідальності, забезпечення надійного захисту особистості її прав, свобод та інтересів. Нерозривний зв'язок організаційної і тактичної діяльності органів внутрішніх справ по забезпеченню громадського порядку полягає ще й у тому, що адміністративно-правові заходи безпосередньої боротьби із правопорушеннями за своїм змістом також мають організаційний характер [5, с. 345].

Висновок. На основі проведеного системного аналізу сил і засобів органів внутрішніх справ, що використовуються в охороні громадського порядку, можна зробити наступні висновки:

- проблема охорони громадського порядку зумовлює участь в її рішенні сукупності певних сил і засобів органів внутрішніх справ. Проте основними силами є підрозділи патрульно-постової служби міліції, процес реорганізації яких вимагає свого логічного завершення;

- для виконання функцій і реалізації компетенції органів внутрішніх справ необхідно забезпечити ефективну взаємодію суб'єктів системи МВС. Така взаємодія повинна базуватись на системі принципів, які формуються одночасно з розвитком і реорганізацією всієї системи правоохоронних органів.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження Інструкції про порядок переведення органів і підрозділів системи Міністерства внутрішніх справ України на посиленій варіант оперативно-службової діяльності: Наказ МВС від 03.12.2012 № 1111// Офіційний вісник України від 22.01.2013 — 2013 р., № 3
2. Про міліцію : закон України від 20 грудня 1990 р., №565-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – №4. – Ст. 20 (із змінами і доповненнями)
3. Про затвердження Положення про підрозділи міліції громадської безпеки особливого призначення:

- Наказ МВС від 08.05.2014 № 447 // Офіційний вісник України від 16.05.2014 — 2014 р., № 37
4. Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України : постанова Кабінету Міністрів УРСР від 29 липня 1991 р., № 114 // Урядовий кур'єр. – 1991 – № 2. – Ст. 19 (зі змінами та доповненнями).
 5. Маліков В.В. Організація охорони громадського порядку підрозділами міліції/ В.В. Маліков/ Публічне право – 2013 - № 1 (9) – С. 339-346
 6. Бандурка О. М. Оперативно-розшукова діяльність органів внутрішніх справ: Заг. ч. : [підруч.] / [за заг. ред. генерал-полковника міліції Л. В. Бородича]; [авт. кол.: Е. О. Дідоренко, І. П. Козаченко, Я. Ю. Кондратьєв та ін.]. – Луганськ : РВВ ЛІВС, 1999. – Т. 1. – 390 с.
 7. Поспелов Г. С. Программно-целевое планирование в управлении / Г. С. Поспелов, В. А. Ириков. – М. : Прогресс, 1976. – 156 с.
 8. Ложкин Н. Е. Планирование действий органов внутренних дел в особых условиях / Н. Е. Ложкин. – М. : Акад. МВД СССР, 1989. – 112 с.
 9. Полуянов В. П. Система швидкого реагування на надзвичайні ситуації природного характеру / В. П. Полуянов, С. О. Кузніченко // Вісник Луганськ. ін-ту внутр. справ. – Спецвипуск. – 1999. – С. 130–139.
 10. Козаченко І. П. Оперативно-розсыкная профілактика преступлений. Становление и развитие / И. П. Козаченко // Проблемы совершенствования оперативно-розсыкной деятельности органов внутренних дел. – К. : НИ и РИО КВШ МВД Украины. – 1984. – 97 с.
 11. Пахомов Г. А. Дежурная часть горрайоргана внутренних дел как орган оперативного управления: [лекция] / Г. А. Пахомов. – М. : Академия МВД СССР, 1989. – 32 с.

References:

1. Pro zatverdzhennia Instruksii pro poriadok perevedennia orhaniv i pidrozdiliv systemy Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy na posyleni variant operativno-sluzhbovoi diialnosti: Nakaz MVS vid 03.12.2012 № 1111// Ofitsiyni visnyk Ukrainy vid 22.01.2013 — 2013 r., № 3
2. Pro militsiiu : zakon Ukrainy vid 20 hrudnia 1990 r., №565-KhII // Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR. – 1991. – №4. – St. 20 (iz zminamy i dopovnenniamy)
3. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro pidrozdily militsii hromadskoi bezpeky osoblyvoho pryznachennia: Nakaz MVS vid 08.05.2014 № 447 // Ofitsiyni visnyk Ukrainy vid 16.05.2014 — 2014 r., № 37
4. Polozhennia pro prokhozhdzhennia sluzhby riadovym i nachalnyiyskym skladom orhaniv vnutrishnikh sprav Ukrainy : postanova Kabinetu Ministriv URSR vid 29 lypnia 1991 r., № 114 // Uriadovyi kurier. – 1991 – № 2. – St. 19 (zi zminamy ta dopovnenniamy).
5. Malikov V.V. Orhanizatsiia okhorony hromadskoho poriadku pidrozdilamy militsii/ V.V. Malikov/ Publichne pravo – 2013 - № 1 (9) – S. 339-346
6. Bandurka O. M. Operativno-rozshukova diialnist orhaniv vnutrishnikh sprav: Zah. ch. : [pidruch.] / [za zah. red. heneral-polkovnyka militsii L. V. Borodycha]; [avt. kol.: E. O. Didorenko, I. P. Kozachenko, Ya. Yu. Kondratiev ta in.]. – Luhansk : RVV LIVS, 1999. – T. 1. – 390 s.
7. Pospelov H. S. Prohrammno-tselevoe planirovanye v upravlenyy / H. S. Pospelov, V. A. Yrykov. – M. : Prohress, 1976. – 156 s.
8. Lozhkyn N. E. Planirovanye deistviy orhanov vnutrennykh del v osoblykh usloviyakh / N. E. Lozhkyn. – M. : Akad. MVD SSSR, 1989. – 112 s.
9. Poluianov V. P. Systema shvydkoho reahuvannia na nadzvychni situatsii pryrodnoho kharakteru / V. P. Poluianov, S. O. Kuznichenko // Visnyk Luhansk. in-tu vnutr. sprav. – Spetsvypusk. – 1999. – S. 130–139.
10. Kozachenko Y. P. Operativno-rozysknaia profylaktyka prestupleniy. Stanovlenye y razvytye / Y. P. Kozachenko // Problemy sovershenstvovaniya operativno-rozysknoi deiatelnosti orhanov vnutrennykh del. – K. : NY y RYO KVSh MVD Ukrainy. – 1984. – 97 s.
11. Pakhomov H. A. Dezhurnaia chast horraiorhana vnutrennykh del kak orhan operativnoho upravleniia: [lektsiia] / H. A. Pakhomov. – M. : Akademyia MVD SSSR, 1989. – 32 s.

Рецензент: кандидат юридичних наук, доцент Дрозд О.Ю.