

НАУКОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СЛУЖБОВО-БОЙОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СИЛ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ

Анотація. У статті розглянуті окремі питання щодо розширення кола наукових галузей у межах наукової спеціальності «Службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку».

Ключові слова: право, правопорядок, сили охорони правопорядку, наука.

Аннотация. В статье рассмотрены отдельные вопросы расширения круга научных отраслей в пределах научной специальности «Служебно-боевая деятельность сил охраны правопорядка».

Ключевые слова: право, правопорядок, силы охраны правопорядка, наука.

Annotation. In the article separate question of the expansion of a circle of scientific branches are considered within the limits of a scientific specialty "Service-fighting activity of the forces of protection of the law and order".

Key words: law, order, forces of protection of the law and order, science.

Постановка проблеми. Важливою умовою становлення України як правової держави є формування законодавства, що направлено на забезпечення безпеки держави, а отже, прав і свобод людини і громадянина. Конституція України гарантує захист прав і свобод людини і громадянина. Проте, міжнародне і національне законодавство встановлюють виключні випадки, коли права, свободи людини і

громадянина можуть бути тимчасово обмежені. Так, Конституція України передбачає, що права і свободи людини і громадянина можуть бути обмежені тільки в тому обсязі, який необхідний з метою захисту основ конституційного устрою, прав і свобод фізичних і юридичних осіб, забезпечення обороноздатності країни.

В останні роки значно загострився стан України по багатьом аспектам національної безпеки. На цей стан впливають як фактори внутрішнього розвитку держави, так і зовнішньо політичні фактори.

Минуле десятиріччя ознаменувалося кардинальними змінами воєнно-політичного стану в світі, що не могло не вплинути на внутрішнє становище в Україні. Зміни відбулися в геополітичному, воєнному, економічному, соціально-правовому становищі в Україні. Названі зміни позначили нові аспекти забезпечення безпеки. Ми виділяємо наступні зовнішні і внутрішні аспекти. Зовнішні аспекти:

- відсутність стійкої воєнно-політичної стабільності, виникнення на території колишнього СРСР і в світі взагалі спірних міжнаціональних, правових, територіальних та інших проблем, які, в свою чергу, можуть перерости у воєнні конфлікти;

- дестабілізація мирних ініціатив ряду держав з найважливіших воєнно-політичних аспектів міжнародної безпеки;

- наявність росту незаконного обігу ядерних і хімічних матеріалів;

- незаконна міграція;

- контрабанда зброї, боеприпасів, отруйних речовин.

До внутрішніх аспектів відноситься:

- дестабілізація положення в кредитно-фінансових і науково-виробничій діяльності;

- гострі кризові явища в соціально-політичній сфері;

- переростання організованої злочинності в антисоціальну систему.

І хоча питання Національної безпеки України знаходиться під пильною увагою науковців [1, 2], навіть пропонується створення нового комплексного наукового напрямку – націобезпекознавство [3], досі не достатньо уваги авторами-дослідниками приділяється питанню організаційно-правового забезпечення службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку.

Метою статті є проведення аналізу щодо визначення та розроблення організаційно-правових засад загальної теорії службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам створення та розроблення загальної теорії службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку, тим чи іншим чином, присвячували свої праці такі вчені:

В.Г. Андросюк, О.М. Бандурка, А.В. Басов, Ю.П. Бітяк, Ю.П. Бобков, В.І. Воробійов, В.В. Говоруха, В.П. Городнов, М.А. Громов, В.В. Гушнін, Ю.В. Дубко, О.О. Жижко, І.О. Кіренченко, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, В.В. Конопльов, М.В. Корнієнко, О.В. Лавніченко, В.А. Лаптії, І.Є. Ложкін, А.Ф. Майдіков, А.К. Макєєв, В.П. Петков, С.Т. Полторає, Г.О. Пономаренко, О.Є. Самолов, А.С. Спаський, О.М. Шмаєв та інші.

Виклад основного матеріалу. Процес реформування правоохоронних органів - це складна та багатовекторна процедура, яка повинна включати в себе: розроблення науково обґрунтованих концепцій та доктрин реформування правоохоронних органів; підвищення якості управління як окремим правоохоронним органом, так і всією системою правоохоронних органів; розроблення критеріїв оцінки правоохоронної діяльності; виявлення соціально-психологічних проблем правоохоронної діяльності; розроблення та становлення нової комплексної наукової галузі «Службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку» тощо.

Питання дослідження деяких аспектів службово-бойової діяльності правоохоронних органів виникли давно. І певні кроки в становленні цього наукового напрямку були зроблені ще за часів СРСР. Так, наприкінці 80-х років XX сторіччя в Академії МВС СРСР була створена кафедра «управління в особливих умовах». Це була відповідь вимогам часу. Перед розпадом Радянського союзу в багатьох його регіонах почалися сепаратистські течії, міжнаціональні та між конфесіональні конфлікти, що вимагали масштабних спеціальних операцій по нормалізації обстановки. Такі операції, в свою чергу, вимагали новітнього наукового забезпечення. Дуже цікаво, що з самого початку кафедра створювалась на засадах комплексного наукового підходу. В склад її входили доктори та кандидати не лише юридичних наук, але й воєнних, технічних, медичних, економічних, що дозволяло всебічно досліджувати проблеми [4, 5, 6]. На сьогоднішній день ця кафедра є однією з провідних в Академії Управління МВС Росії.

Певні аспекти правоохоронної діяльності в особливих умовах успішно досліджуються в Україні. Нещодавно було створено наукову спеціальність 19.00.09 – психологія діяльності в особливих умовах, яка інтенсивно розвивається в науковій школі, що створена в Університеті цивільного захисту України. В країнах СНД продовжується становлення нових комплексних наукових спеціальностей у галузі забезпечення національної безпеки. Так, в Росії, останнім часом, створена спеціальність 05.26.02 – безпека в надзвичайних ситуаціях, галузі наук: технічні, хімічні, біологічні, медичні, ветеринарні, юридичні, психологічні.

Відповідним кроком в Україні стало створення комплексної наукової спеціальності 21.07.05 службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку, галузі наук: юридичні, державне управління, технічні та

військові науки. Цілком слушним є доповнення паспорту спеціальності розділами психологічних і філологічних наук.

Не можна не погодитись з судженням О.М. Шмакова та О.В. Лавніченко про те, що службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку має свої специфічні функції та завдання, час та місце її здійснення, відмінність від бойової (суто воєнної) діяльності Збройних Сил України [7, с. 3 – 11], продовжуючи думку вказаних науковців, вбачаємо за доцільне зазначити, що службово-бойова діяльність правоохоронних органів також суттєво відрізняється від оперативно-розшукової діяльності цих органів. Службово-бойова, бойова (воєнна) та оперативно-розшукова діяльність повинні гармонійно доповнювати, продовжувати одне одну, однак, виходячи з функцій, методів, засобів цих видів діяльності, вони повинні розвиватись окремо. Відповідно до зазначеного теорія службово-бойової діяльності повинна створюватись та розвиватись комплексно, з урахуванням всього спектру суспільних, воєнних і технічних наук.

Наукове забезпечення діяльності та реформування правоохоронних органів - це сфера багатьох наукових галузей та спеціальностей, проте всі вони розглядають таку складну проблему окремо, в межах однієї наукової галузі, а іноді навіть однієї наукової спеціальності. На достатньо високому науково-теоретичному рівні розглядаються проблеми патрульно-постової, оперативно-розшукової та слідчої діяльності правоохоронних органів. Військові та технічні елементи службово-бойової діяльності також не залишилися осторонь інтересів науковців, проте, слід наголосити, що не приділяється достатньої уваги юридичним, психологічним та управлінським складовим службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку, сучасний етап розвитку теорії службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку характеризується відсутністю сформованої системи знань щодо зазначеної проблеми, еkleктичністю наукових досліджень у сфері службово-бойової діяльності, що свідчить про їх неефективність. Крім того, залишається відкритою проблема забезпечення правоохоронних органів, які виконують службово-бойову діяльність науковими та науково-педагогічними кадрами.

Теорія службово-бойової діяльності повинна сформулювати: мету, завдання, функції, принципи та методи цієї наукової галузі; встановити місце та роль цієї науки; визначити її співвідношення з юридичними, військовими, технічними, психологічними та управлінськими науками; розробити систему знань про службово-бойову діяльність сил охорони правопорядку, як навчальної дисципліни. Основним завданням теорії службово-бойової діяльності, як наукової спеціальності, повинен стати комплексний розвиток юридичних,

військових, технічних, психологічних та управлінських наук в сфері службово-бойової діяльності.

Розроблення навчальної дисципліни «Службово-бойова підготовка сил охорони правопорядку» та введення її до навчальних програм вищих навчальних закладів правоохоронних органів України необхідно на тій підставі, що сучасний стан підготовки та перепідготовки кадрів для сил охорони правопорядку у сфері службово-бойової діяльності не має системного характеру та не відповідає вимогам сьогодення. Слід зазначити, що існуюча модель викладання та вивчення предметів, які пов'язані зі службово-бойовою діяльністю правоохоронних органів, порушує структурно-логічну схему підготовки фахівців сил охорони правопорядку. Вивчення цієї дисципліни буде сприяти формуванню правової та управлінської свідомості, розвитку навичок щодо дій в атипових, екстремальних і надзвичайних умовах.

На сьогоднішній день у відомчих навчальних закладах, які готують фахівців для правоохоронних органів питання службово-бойової діяльності, розглядаються в ряді навчальних дисциплін та спеціальних курсів: тактико-спеціальна підготовка, управління в особливих умовах, спец підрозділи правоохоронних органів, правові та організаційно-тактичні основи протидії тероризму та інші. Тобто окремі питання розглядаються, розроблено певне методичне забезпечення, але загального комплексного бачення концепції не існує. В Росії багата практика проведення спеціальних операцій показала необхідність створення навіть спеціалізації підготовки фахівців правоохоронців – управління службово-бойовою діяльністю. В Санкт-Петербурзькому воєнному інституті внутрішніх військ МВС РФ створена спеціальна кафедра службово-бойової діяльності [11].

Навчальна дисципліна «Службово-бойова підготовка сил охорони правопорядку» повинна складатись з галузевих циклів: а) юридичне (або правове) забезпечення службово-бойової діяльності; б) психологічне забезпечення службово-бойової діяльності (проведення тренінгів щодо підвищення морально-психологічних якостей курсанта, вивчення психологічних процесів, які відбуваються у свідомості правопорушника та злочинця, а також особливості психології натовпу); в) спеціальна фізична підготовка; г) військова підготовка (необхідна для можливості застосування сил охорони правопорядку для проведення військових дій у воєнний час); д) службова підготовка; е) технічна підготовка; ж) командно-штабна (управлінська) підготовка. Наприкінці вивчення курсу «Службово-бойова підготовка сил охорони правопорядку» потрібно ввести комплексний екзаме́н з дисципліни.

Тому цілком вірною, на наш погляд, є ідея, яка існує у науковій спільноті, щодо створення та розроблення теорії службово-бойової

діяльності сил охорони правопорядку, як комплексної наукової галузі та навчальної дисципліни відповідно.

На наше переконання, основою проведення реформування правоохоронних органів, складовою частиною яких є сили охорони правопорядку, повинно стати створення відповідної законодавчої та нормативно-правової бази для забезпечення діяльності правоохоронних органів України в сфері службово-бойової діяльності, регламентації правовідносин між правоохоронними органами, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами, визначення повноважень та компетенції суб'єктів службово-бойової діяльності.

Відносини, що виникають під час службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку повинні бути врегульовані виключно нормами права, тобто мати вираз правовідносин, на тій підставі, що в переважній більшості, вони пов'язані з обмеженням прав та свобод фізичних і юридичних осіб, застосуванням спеціальних засобів та зброї тощо. Крім того такі відносини носять управлінський характер, на тій підставі, що суб'єкти службово-бойової діяльності: а) виступають суб'єктами управління (мають владні повноваження); б) виступають об'єктами управління (підпорядковані вищестоящим суб'єктам управління).

Правовідносини, що виникають під час службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку, мають специфічний характер, на тій підставі, що: а) різноманітність та велика кількість джерел правового регулювання, їх різновідомча та різногалузева належність, безпосередня або опосередкована спрямованість на захист внутрішньої безпеки України; б) існування, трансформування та припинення цих правовідносин можливе з волі як суб'єкта службово-бойової діяльності, суб'єктів владних повноважень, так і з волі фізичних та юридичних осіб; в) наявність у сил охорони правопорядку специфічних повноважень та компетенції, які можуть обмежувати конституційні права, свободи та обов'язки фізичних та юридичних осіб; г) правовідносини в сфері службово-бойової діяльності можуть носити постійний та тимчасовий характер; д) існуючі правовідносини за участю сил охорони правопорядку є специфічним видом правоохоронної діяльності, тощо.

Розгляд існуючих правових проблем у межах теорії службово-бойової діяльності дозволить вирішити ряд завдань: а) встановити роль та місце службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку у системі правовідносин, провести їх класифікацію, визначити структуру цих правовідносин; б) окреслити правові межі діяльності суб'єктів службово-бойової діяльності, яка є елементом правовідносин, характер її спрямованості, доцільність, ефективність, інтенсивність, а також недоліки та шляхи удосконалення; в) підвищити рівень правосвідомості суспільства

щодо діяльності сил охорони правопорядку; г) підвищити ступінь правової культури осіб, що проходять службу в підрозділах охорони правопорядку; д) визначення форми та змісту правовідносин у сфері службово-бойової діяльності.

Правова регламентація службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку повинна відбуватись на підставі законодавчих актів, за нашим переконанням, повинен бути розроблений закон для всіх суб'єктів службово-бойової діяльності, який би регламентував застосування спеціальних засобів під час службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку, в якому містилися положення про спеціальні засоби, їх класифікацію, можливість використання спеціальних засобів, порядок, процедуру та інтенсивність їх використання, порядок та процедуру обмеження щодо їх використання. Окремо слід наголосити про необхідність існування Закону України «Про проведення спеціальних операцій силами охорони правопорядку», який би містив загальні положення про спеціальні операції, порядок їх введення, систему обмежень, які можуть бути застосовані до фізичних та юридичних осіб. Наявність цього закону вкрай потрібна для правового регулювання діяльності сил охорони правопорядку на тій підставі, що в ході проведення спеціальних операцій, які не відносяться до спеціальних операцій під час введеного надзвичайного, військового стану, надзвичайної екологічної ситуації, можуть суттєво обмежуватись конституційні права та свободи фізичних та юридичних осіб, які не мають безпосереднього відношення до спеціальної операції.

За нашим переконанням, також доцільно було б законодавчо врегулювати процедури юридичної відповідальності осіб, що проходять службу у силах охорони правопорядку, а також нормативно визначити можливість здійснення громадського контролю за діяльністю суб'єктів службово-бойової діяльності та своєчасне, достовірне, а також повне розкриття інформації щодо діяльності сил охорони правопорядку перед населенням та громадськістю.

Крім того залишається неврегульованим, з точки зору права, діяльність недержавних суб'єктів охорони правопорядку, їх можливість застосування спеціальних засобів та сили, можливість здійснення затримання особи, що вчинила правопорушення або злочин.

Врегулювання нормами права суспільних відносин, що виникають в сфері службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку, буде сприяти забезпеченню законності управління у царині внутрішньої безпеки держави.

Особливість управлінських відносин у сфері службово-бойової діяльності полягає у: а) розгалуженій системі суб'єктів, які здійснюють управління в сфері службово-бойової діяльності; б) складних ієрархічних

зв'язках, які існують між суб'єктами службово-бойової діяльності; в) сили охорони правопорядку одночасно виступають суб'єктами та об'єктами управління; г) складність та великий кількості управлінських функцій, які існують у сфері службово-бойової діяльності.

Аналіз питань, пов'язаних з підвищенням якості управлінської діяльності сил охорони правопорядку в рамках наукової спеціальності «Службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку», дозволить визначити: теоретико-методологічні засади, закономірності, особливості, тенденції та основні чинники, національні традиції, вітчизняний та зарубіжний досвід розбудови та розвитку систем державного управління сил охорони правопорядку; встановити та визначити взаємозв'язок і підпорядкованість між силами охорони правопорядку, які мають різну підпорядкованість; встановити та усунути чинники які впливають на якість прийняття управлінських рішень в сфері службово-бойової діяльності; розробити критерії оцінки якості службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку, доречі питання оцінки якості діяльності правоохоронних органів – це одно з пріоритетних завдань відомчої науки, про актуальність цього питання свідчить велика кількість наукових статей та досліджень [8, с. 9 – 22; 9; 10, с. 10 – 17]; науково обґрунтувати доцільність проведення структурних перетворень в управлінській системі сил охорони правопорядку; покращити систему підготовки наукових та науково-педагогічних кадрів сил охорони правопорядку; вдосконалити систему та розробити методичні рекомендації щодо взаємодії сил охорони правопорядку з суб'єктами владних повноважень; вдосконалення управління та регулювання діяльності недержавних органів і установ охорони правопорядку; аналіз, моделювання й оптимізація.

Доходячи висновків хотілося би підкреслити, що відсутність комплексної наукової спеціальності, яка могла би на належному теоретичному рівні забезпечувати інтереси суб'єктів службово-бойової діяльності, гальмує проведення структурних перетворень системи сил охорони правопорядку, що, в свою чергу, унеможливорює проведення реформ у сфері внутрішньої безпеки держави. Наведене свідчить про необхідність розширення кола наукових галузей у рамках наукової спеціальності 21.07.05 «Службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку». У межах цієї спеціальності доцільно розглядати також дисертаційні дослідження на здобуття наукового ступеня з юридичних наук та державного управління. На сьогодні треба акцентувати увагу провідних відомчих навчальних закладів на відкритті докторантур, аспірантур, ад'юнктур та спеціалізованих вчених рад за даною науковою спеціальністю.

Список використаних джерел: 1. Ситник Г. П. Державне управління у сфері забезпечення національної безпеки України: теорія і практика І.; дис. ... д-ра наук з держ. упр. 25.00.01. / Ситник Г. П. – К., 2004. – 417с. 2. Ліпкан В. А. Стан адміністративно-

правового регулювання у сфері національної безпеки / В. А. Липкан // Науковий вісник КНУВС. – 2006. – № 3. – С. 107-112. 3. Липкан В. А. Теоретико-методологічні засади управління у сфері національної безпеки України / Липкан В. А. – К.: Текст, 2005. – 350с. 4. Ложкин Н. Е. Планирование действий органов внутренних дел в особых условиях / Ложкин Н. Е. – М.: Акад. МВД СССР, 1989. – 112 с. 5. Майдыков А. Ф. Проблемы научного управления органами внутренних дел в особых условиях: Труды Акад. МВД СССР / Майдыков А. Ф. – М., 1991. – С. 7-18. 6. Микеев А. К. Управление силами и средствами органов внутренних дел при ликвидации последствий радиоактивного и химического заражения местности: Лекция / Микеев А. К. – М.: Акад. МВД РФ. – 1995. – 58 с. 7. Шмаков О. М. Напрямки розвитку внутрішніх військ МВС України / О. М. Шмаков, О. В. Лавніченко // Честь і закон № 3 / 2006, с. 3 – 11. 8. Ярмиш О. Н. Розроблення й упровадження системи управління якістю (СУЯ) у МВС України: стан і перспективи / О. Н. Ярмиш // Розроблення й упровадження системи управління якістю у МВС України: стан і перспективи / Збірник матеріалів науково-практичної конференції // За заг. ред. О. Н. Ярмиша. – К.: ДНДІ МВС України, 2008. – 199 с. с. 9 – 22. 9. Подмаркова І. П. Критерії ефективності правоохоронної діяльності: Науково-практичні рекомендації. / І. П. Подмаркова // Донецьк: Донецький юридичний інститут ЛДУВС ім. Е. О. Дидоренка, 2008. – 84 с. 10. Городнов В. П. Проблеми щодо оцінювання ефективності службово-бойової діяльності частин і підрозділів внутрішніх військ та принципи їх вирішення / В. П. Городнов, В. І. Воробйов; О. І. Цис // Честь і закон № 1 / 2007, с. 10 – 17. 11. Кафедра СБД ВВ СПб. ВИ ВВ МВД РФ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vivv.spb.ru/showpage.php?id=59>.

Стаття надійшла до друку: 27 жовтня 2009 р.

Рецензент: к. ю. н. Кашикаров О. О.