

УДК 35.071

С. О. Кузнiченко

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЩОДО НАУКОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СЛУЖБОВО-БОЙОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СИЛ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ

Розглянуто окремі питання стосовно розширення кола наукових галузей у межах наукової спеціальності “Службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку”.

Постановка проблеми. Розвиток України як демократичної держави зумовлює необхідність реформування всіх правоохоронних органів та правоохоронних органів спеціального призначення країни. Необхідність проведення структурних перетворень обумовлена кількома факторами, головними з яких є: по-перше, прагнення керівництва країни до інтеграції України у Європейську спільноту; по-друге, поява нових зовнішніх та внутрішніх загроз національній безпеці України (терористичного, техногенного та етнічного характеру); по-третє, політична нестабільність у державі; по-четверте, вихід організованої злочинності на транснаціональний рівень тощо.

Метою статті є наукове обґрунтування змісту загальної теорії службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку.

Виклад основного матеріалу. Проблемам створення та розроблення загальної теорії службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку певним чином присвячували свої праці такі вчені, як В. Г. Андросюк, О. М. Бандурка, А. В. Басов, Ю. П. Битяк, Ю. П. Бабков, В. І. Воробйов, В. В. Говоруха, В. П. Городнов, М. А. Громов, В. В. Гушiн, Ю. В. Дубко, О. О. Жижко, І. О. Кириченко, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, В. В. Конопльов, М. В. Корнієнко, О. В. Лавніченко, В. А. Лаптiй, І. Є. Ложкін, А. Ф. Майдииков, А. К. Макєєв, В. П. Петков, С. Т. Полторац, Г. О. Пономаренко, О. Є. Самолов, А. С. Спаський, О. М. Шмаков та ін.

Процес реформування правоохоронних органів – це складна та багатовекторна процедура, яка повинна включати в себе: розроблення науково обґрунтованих концепцій та доктрин реформування правоохоронних органів (створення такого виду документів має відбуватися на підставі військової доктрини держави, доктрини національної безпеки та відповідних галузевих концепцій); підвищення якості управління як окремим правоохоронним органом (наприклад, Службою безпеки України), 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

правапорядку” тощо.

Питання стосовно дослідження деяких аспектів службово-бойової діяльності правоохоронних органів виникли давно. І певні кроки у становленні цього наукового напрямку були зроблені ще за часів СРСР. Так, наприкінці 80-х років ХХ ст. в Академії МВС СРСР була створена кафедра управління в особливих умовах. Це була відповідь вимогам часу. Перед розпадом Радянського Союзу в багатьох його регіонах спостерігалися сепаратистські течії, почалися міжнаціональні та міжконфесійні конфлікти, що вимагали масштабних спеціальних операцій з нормалізації обстановки. Такі операції, у свою чергу, потребували новітнього наукового забезпечення. Дуже цікаво, що з самого початку кафедра створювалась на засадах комплексного наукового підходу. В її складі були доктори та кандидати не лише юридичних, але й військових, технічних, медичних, економічних наук, що давало можливість усебічно досліджувати проблеми [1, 2, 3]. На сьогодні ця кафедра є однією з провідних в Академії управління МВС Росії.

Певні аспекти правоохоронної діяльності в особливих умовах успішно досліджуються в Україні. Нещодавно було відкрито наукову спеціальність 19.00.09 “Психологія діяльності в особливих умовах”, яка інтенсивно розвивається у науковій школі, заснованій в Університеті цивільного захисту України. У країнах СНД продовжується робота щодо створення нових комплексних наукових спеціальностей у галузі забезпечення національної безпеки. Так, у Росії останнім часом створена спеціальність 05.26.02 “Безпека у 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). Цілковитим слушним є доповнення паспорта спеціальності розділами психологічних та філологічних наук.

Варто погодитись із сужденням учених О. М. Шмакова та О. В. Лавніченка 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 [4, с. 3 – 11]. Продовжуючи думку згаданих науковців, автор вважає за доцільне зазначити, що службово-бойова діяльність правоохоронних органів також суттєво відрізняється від оперативно-розшукової діяльності цих органів. Службово-бойова, бойова та оперативно-розшукова види діяльності повинні гармонійно доповнювати, продовжувати одна одну, однак виходячи з функцій, методів, засобів цих видів діяльності вони мають розвиватись окремо. Відповідно до зазначеного теорія службово-бойової діяльності повинна створюватись і розвиватись комплексно, з урахуванням усього спектра суспільних, воєнних та технічних наук.

Наукове забезпечення діяльності та реформування правоохоронних органів – це сфера багатьох наукових галузей та спеціальностей, проте всі вони розглядають таку складну проблему окремо, у 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 залишились поза інтересами науковців. Проте слід наголосити, що не приділяється достатньої уваги юридичним, психологічним та управлінським складникам 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 невирішеною 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 навчальну дисципліну. Основним завданням теорії службово-бойової діяльності як наукової спеціальності має стати комплексний розвиток юридичних, військових, технічних, психологічних та управлінських наук у 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 є необхідним на тій підставі, що сучасний стан підготовки та перепідготовки кадрів для сил охорони правопорядку в сфері службово-бойової діяльності не має системного характеру і не відповідає вимогам сьогодення. Варто 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 сприятиме формуванню правової та управлінської свідомості, розвитку навичок дій в атипових, екстремальних та надзвичайних умовах.

На сьогодні у відомчих навчальних закладах, які готують фахівців для правоохоронних органів, питання службово-бойової діяльності розглядаються у деяких навчальних дисциплінах та спеціальних курсах: тактико-спеціальна підготовка, управління в особливих умовах, спецпідрозділи правоохоронних органів, правові та організаційно-тактичні основи протидії тероризму та ін. Незважаючи на те, що окремі питання розглядаються, певне методичне забезпечення розроблено, загального комплексного бачення концепції немає. У Росії багата практика проведення спеціальних операцій показала необхідність створення навіть спеціалізації підготовки фахівців-правоохоронців – управління службово-бойовою діяльністю. У Санкт-Петербурзькому військовому інституті внутрішніх військ МВС РФ створена спеціальна кафедра службово-бойової діяльності [8].

Навчальна дисципліна “Службово-бойова підготовка сил охорони правопорядку” повинна складатися 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 екзамен з дисципліни.

У зв’язку з цим цілком слушною, на наш погляд,

є ідея у науковій спільноті щодо створення і розроблення теорії службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку як комплексної наукової галузі та навчальної дисципліни відповідно.

За нашим переконанням, основою проведення реформування правоохоронних органів, складовою частиною яких є сили охорони правопорядку, має стати створення відповідної законодавчої та нормативно-правової бази для забезпечення діяльності правоохоронних органів України у 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 вираження правовідносин на тій підставі, що здебільшого вони пов'язані з обмеженням прав і свобод фізичних та юридичних осіб, із застосуванням спеціальних засобів та зброї тощо. Крім того, такі відносини мають управлінський характер на тій підставі, що суб'єкти службово-бойової діяльності виступають: а) суб'єктами управління (мають владні повноваження); б) 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) кількість джерел правового регулювання різноманітна і велика, для них характерним є 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 у сфері службово-бойової діяльності можуть мати 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 дасть змогу вирішити низку завдань, зокрема: 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 вдосконалювання; в) підвищити рівень правосвідомості суспільства щодо діяльності сил охорони правопорядку; г) підвищити ступінь правової культури осіб, що проходять службу в підрозділах охорони правопорядку; д) визначити форму та зміст правовідносин у сфері службово-бойової діяльності.

Правова регламентація службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку повинна відбуватися на підставі законодавчих актів. Автор переконаний, що необхідно розробити закон для всіх суб'єктів службово-бойової діяльності, що регламентував би застосування спеціальних засобів під час службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку, в якому містилися б положення про спеціальні засоби, їх класифікацію, можливість використання спеціальних засобів, порядок, процедуру та інтенсивність їх використання, а також порядок та процедуру обмеження щодо їх використання. Окремо слід наголосити на необхідності існування Закону України "Про проведення спеціальних операцій силами охорони правопорядку", який би містив загальні положення про спеціальні операції, порядок їх ведення, систему обмежень, які можуть бути застосовані до фізичних та юридичних осіб. Цей закон вкрай потрібний для правового регулювання діяльності сил охорони правопорядку на тій підставі, що в ході проведення спеціальних операцій, які не відносять до спеціальних операцій під час введеного надзвичайного, воєнного стану, надзвичайної екологічної ситуації, можуть істотно обмежуватися конституційні права та свободи фізичних та юридичних осіб, що не мають безпосереднього відношення до спеціальної операції.

На думку автора, також доцільно було б законодавчо врегулювати процедури юридичної відповідальності осіб, що проходять службу в силах охорони правопорядку, і нормативно визначити можливість проведення громадського контролю за діяльністю суб'єктів службово-бойової діяльності та своєчасне, достовірне і повне розкриття інформації про діяльність сил охорони правопорядку перед населенням та громадськістю.

Крім того, залишаються неврегульованими під кутом зору права діяльність недержавних суб'єктів охорони правопорядку, можливості застосування ними спеціальних засобів і сили та проведення затримання особи, що вчинила правопорушення або злочин.

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

Особливість управлінських відносин у сфері службово-бойової діяльності полягає у такому: а) розгалужена система суб'єктів, які здійснюють управління у сфері службово-бойової діяльності; б) складні ієрархічні зв'язки, які існують між суб'єктами службово-бойової діяльності; в) сили охорони правопорядку одночасно виступають суб'єктами та об'єктами управління; г) складність та велика кількість управлінських функцій 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" дасть можливість: визначити теоретико-методологічні засади, закономірності, особливості, тенденції й основні чинники, національні традиції, вітчизняний та зарубіжний досвід розбудови та розвитку систем державного управління сил охорони правопорядку; встановити і визначити взаємозв'язок та підпорядкованість між силами охорони правопорядку, які мають різну підпорядкованість; встановити та усунути чинники, які впливають на якість прийняття управлінських рішень у сфері службово-бойової діяльності; розробити критерії оцінки якості службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку (до речі, питання оцінки якості діяльності правоохоронних органів – це одне з пріоритетних завдань відомчої науки; про актуальність цього питання свідчить велика кількість наукових статей та досліджень) [5 с. 9 – 22; 6, 7 с. 10 – 17]; науково обґрунтувати доцільність проведення структурних перетворень в управлінській системі сил охорони правопорядку; поліпшити систему підготовки наукових та науково-педагогічних кадрів сил охорони правопорядку; вдосконалити систему та розробити методичні рекомендації щодо взаємодії сил охорони правопорядку із суб'єктами владних повноважень; удосконалити управління та регулювання діяльності недержавних органів і установ охорони правопорядку (аналіз, моделювання й оптимізація).

Відсутність комплексної наукової спеціальності, яка могла б на належному теоретичному рівні забезпечувати інтереси суб'єктів службово-бойової діяльності, гальмує проведення структурних перетворень системи сил охорони правопорядку, що в свою чергу унеможливує проведення

реформ у сфері внутрішньої безпеки держави.

Висновки. Таким чином, необхідно розширити коло наукових галузей у рамках наукової спеціальності 21.07.05 "Службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку". У межах цієї спеціальності доцільно також розглядати 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 наведеною науковою спеціальністю.

Список використаних джерел

1. Ложкин Н. Е. Планирование действий органов внутренних дел в особых условиях / Н. Е. Ложкин. – М. : Акад. МВД СССР, 1989. – 112 с.
2. Майдыков А. Ф. Проблемы научного управления органами внутренних дел в особых условиях / А. Ф. Майдыков // Тр. Акад. МВД СССР. – М., 1991. – С. 7–18.
3. Микеев А. К. Управление силами и средствами органов внутренних дел при ликвидации последствий радиоактивного и химического заражения местности : лекция / А. К. Микеев. – М. : Акад. МВД РФ, 1995. – 58 с.
4. Шмаков О. М. Напрямки розвитку внутрішніх військ МВС України / О. М. Шмаков, О. В. Лавніченко // Честь і закон. – Х. : Акад. ВВ МВС України, 2006. – № 3 – С. 3–11.
5. 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 : зб. матеріалів наук.-практ. конф. / за заг. ред. О. Н. Ярмиша. – К. : ДНДІ МВС України, 2008. – С. 9–22.
6. Подмаркова І. П. Критерії ефективності правоохоронної діяльності: науково-практичні рекомендації / І. П. Подмаркова. – Донецьк: Донецьк. юрид. ін-т ЛДУВС ім. Е. О. Дидоренка, 2008. – 84 с.
7. 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. – Х. : Акад. ВВ МВС України, 2007. – № 1. – С. 10–17.
8. Кафедра СБД ВВ СПб. ВИ ВВ МВД РФ [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.vivv.spb.ru/showpage.php?id=59>.

Стаття надійшла до редакції 20.02.2009 р.