

Томаш ЧУБАРА

*Національна академія державного управління
при Президентові України**Дніпропетровський регіональний інститут державного управління***УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБ
ОХОРОНИ ПОРЯДКУ З НАСЕЛЕННЯМ У КОНТЕКСТІ
РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОЗАБЕЗПЕЧУВАЛЬНОЇ
ФУНКЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ**

Розглядаються теоретичні засади визначення правозабезпечувальної функції публічної влади. Детермінується соціальна та правова сутність організації служби правопорядку на рівні адміністративно-територіальних утворень. Визначається зміст та особливості формування раціональної моделі муніципальної міліції як елемента системи забезпечення громадського порядку.

Ключові слова: охорона порядку, правопорядок, правозабезпечувальна функція, публічна влада, адміністративно-територіальне утворення.

Томаш Чубара. Усовершенствование взаимодействия государственных служб охраны порядка с населением в контексте реализации правообеспечительной функции публичной власти

Рассматриваются теоретические основы определения правообеспечительной функции публичной власти. Детерминируется социальная и правовая сущность организации службы правопорядка на уровне административно-территориальных образований. Определяется содержание и особенности формирования рациональной модели муниципальной милиции как элемента системы обеспечения общественного порядка.

Ключевые слова: охрана порядка, правопорядок, правообеспечительная функция, публичная власть, административно-территориальное образование.

Tomas Chubara. Improvement of interaction state security staff with the population in the context of the legal functions of public authorities

Considers the theoretical basis for determining rights ensuring functions of public authority. Defined social and legal entity organization of law enforcement services at the level of administrative-territorial units. Defined the content and features of the formation of a rational model of municipal police as part of ensuring public order.

Key words: policing, law enforcement, rights ensuring function, public authority, the administrative-territorial units.

Верховенство права, відкритість влади, її тісна взаємодія з суспільством є фундаментальними принципами демократії. Постійна взаємодія влади та суспільства – необхідна умова політичної стабільності й процвітання кожної держави, у тому числі України, оскільки проблеми її розвитку неможливо розв'язати без підтримки суспільства. Успішними бувають лише спільні зусилля. Це певною мірою стосується і діяльності органів внутрішніх справ.

Одне із центральних місць у різноманітній та багатоплановій діяльності держави займає виконання завдань із захисту прав і свобод людини, охорони прав та законних інтересів державних та недержавних організацій, боротьби зі злочинами та іншими правопорушеннями. Розвиток демократичних засад суспільства, налагодження і підтримка зв'язків міліції з місцевим населенням, що ґрунтуються на принципах довіри, взаєморозуміння і добропорядності, врахування громадської думки – пріоритетні завдання реформування органів внутрішніх справ України. Актуальність налагодження такої взаємодії пов'язана з необхідністю залучення населення до охорони громадського порядку, майна та профілактики правопорушень, крім того, надає можливість визначити шляхи та засоби запобігання злочинності, розробити стратегію щодо покращання діяльності органів внутрішніх справ є цілому. Впровадження відповідних форм та методів взаємодії органів внутрішніх справ з населенням відбувається за допомогою спеціальних управлінських рішень, які передбачають питання організації тактично правильного та психологічно виваженого партнерства між ними. Від подібних управлінських рішень, що приймаються органами внутрішніх справ, значною мірою залежить активізація й удосконалення діяльності щодо боротьби з правопорушеннями, їх профілактика, охорона громадського порядку, розкриття злочинів.

Науково-теоретичне підґрунтя дослідження правозабезпечувальної складової публічного управління формують праці фахівців загальної теорії державного управління, теорії держави і права, адміністративного права. Так, численним теоретичним і практичним проблемам забезпечення громадського порядку, організації та діяльності правоохоронних органів присвячені наукові праці М. І. Ануфрієва, О. М. Бандурки, О. К. Безсмертного, І. П. Голосніченка, Р. А. Калюжного, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, Я. Ю. Кондратьєва, В. І. Курила, В. П. Петкова та ін. Напрямам удосконалення системи місцевого самоврядування присвятили дослідження такі науковці, як М. О. Баймуратов, М. Й. Байтін, В. Д. Бакуменко, О. В. Батанов, І. Л. Бачило, В. І. Борденюк, І. П. Бутко, В. М. Кампо, А. А. Коваленко, А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, М. І. Корнієнко, Б. П. Курашвілі, О. В. Негодченко, Н. Р. Нижник, М. Оніщук, О. Ю. Оболенський, М. П. Орзіх, В. Ф. Погорілко, М. О. Пухтинський, М. Ф. Селівон, С. М. Серьогін, А. Ф. Ткачук, С. О. Телешун, Ю. О. Тихомиров, Ю. М. Тодика, В. В. Цветков, О. Ф. Фрицький, В. М. Шаповал, Ю. П. Шаров та ін. Проблеми реформування міліції, у тому числі на місцевому рівні, відображені в наукових працях В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, А. С. Васильєва, В. М. Кампо, С. В. Ківалова, О. А. Лупала, Є. М. Моїсєєва, О. В. Негодченка, Н. Р. Нижник, В. І. Олефіра, М. П. Орзіха, О. І. Остапенка, А. О. Селіванова, В. Я. Тація, Ю. О. Тихомирова, М. М. Тищенко, Ю. С. Шемшученка, О. Н. Ярмиша

та ін. Аналіз праць цих та інших авторів дає можливість вважати, що поняття «взаємодія» в правозабезпечувальній діяльності є проявом інтегративної функції управління у сфері правоохоронних органів.

Однак залишаються недостатньо вивченими питання створення організаційно-правової основи щодо організації підрозділів місцевої міліції як якісно нової моделі обслуговування населення на місцевому рівні, механізмів її реалізації, форм, методів і напрямів її діяльності, можливостей використання позитивного зарубіжного та вітчизняного досвіду формування правозабезпечувальної функції на рівні адміністративно-територіальних одиниць тощо. Метою даної статті є узагальнення існуючого досвіду організації та діяльності системи публічних служб із забезпечення охорони порядку, визначення доцільності формування місцевої міліції, визначення основних форм і напрямів її діяльності, співробітництва з іншими органами влади, населенням в умовах здійснення демократичних реформ, розбудови громадянського суспільства.

Найважливішою умовою встановлення реальної, а не «формальної» взаємодії є наявність спільного інтересу в кожного із суб'єктів взаємодії. Зовнішня взаємодія передбачає взаємоузгоджену діяльність різних державних органів, цілі й завдання яких, певною мірою, збігаються (прокуратура, експертні установи, Служба безпеки України та інші правоохоронні органи). Тобто зовнішня форма взаємодії в органах внутрішніх справ під час розслідування кримінального злочину являє собою колективну діяльність за межами органів внутрішніх справ з представниками інших правоохоронних органів, що припускає поєднання окремих (індивідуальних) дій у єдину сукупність, найбільш придатну для досягнення мети. Як прояв закономірностей суспільного розвитку, взаємодія органів внутрішніх справ з населенням акумулює в собі будь-які форми і методи демократизації суспільних відносин, використання системи переконливих засобів і дій, які зорієнтовані на розширення сфер впливовості й контролю поведінки населення, формування громадської думки та іміджу правоохоронних органів.

У ст. 3 Закону України «Про міліцію» взаємодія визначена як один із принципів діяльності міліції [5]. У загальному розумінні принципи – це породження суб'єктивного сприйняття людиною об'єктивного світу, свого роду орієнтири взаємовідносин людини зі світом, й при цьому принципи правозабезпечувальної діяльності закріплені в діючому законодавстві, тим самим вони набувають нормативного характеру, являють собою правові вимоги і вказують на належну або дозволена поведінку суб'єктів суспільних відносин. На відміну від конкретних законодавчих приписів ці вимоги є обов'язковими не тільки для органів, посадових осіб та громадян, які покликані дотримуватися та виконувати закони, а й для нормотворчих органів, які, здійснюючи правотворчу діяльність, повинні спиратись на загальноприйняті демократичні вимоги або традиції в тій чи іншій сфері.

Принципи діяльності правоохоронних органів, як і всієї системи органів виконавчої влади, можна визначити як закріплені в правових нормах найбільш загальні вихідні положення, які панують у державі, політичні та правові ідеї, основні засади, керівні настанови, що визначають найважливіші правила, за якими вона організовується й здійснюється. Для органів виконавчої влади, державне управління означає головний напрямок діяльності (далеко не всеосяжний, а тим більше не єдиний), оскільки саме вони повинні забезпечити виконання законодавчих та інших правових актів держави. Але закономірності суспільного розвитку в теперішніх умовах поступово змінюють ідеологію виконавчої влади – від «панування держави» над людиною до «служіння держави» потребам людини. Це можна підтвердити тим фактом, що органи внутрішніх справ надають найрізноманітніші адміністративні послуги (дозвільно-ліцензійні, реєстраційні та ін.); реалізують «поліцейську» діяльність. Імовірним результатом соціалізації правозабезпечувальної функції влади має бути якісне перевтілення міліції (поліції) на координуючий інститут, головне завдання якого об'єднати зусилля всього суспільства для протистояння різним формам і типам протиправної поведінки. Як наголошує В. Б. Авер'янова, за таких умов має втілюватись новий, якісно відмінний від колишнього, правовий режим регулювання взаємозв'язків між державою (її органами та посадовими особами) і громадянами. Ця нова якість означає, що громадянин ніби стає «рівноцінним» учасником стосунків з державою [1, с. 149]. Вагомою особливістю таких зв'язків є й те, що за їх допомогою здійснюється управління населенням на основі підтримки й забезпечення зворотного зв'язку. У такому випадку, якщо взаємодія визначається управлінськими відносинами, то такі відносини мають вигляд не суб'єкт-об'єктних, а суб'єкт-суб'єктних відносин. Суб'єктами та об'єктами у взаємодії є органи внутрішніх справ і населення, які впливають один на одного. Основним фактором впливу на громадськість є повна й достовірна інформація про правозабезпечувальну діяльність, а зворотний зв'язок розкривається через відповідну реакцію суспільства у вигляді громадської думки чи суспільно можливої поведінки. Слід наголосити при цьому, що в нормативних актах інших країн, взаємодія в правоохоронній сфері є однією з форм роботи поліції з громадськістю (наприклад, в Німеччині це форма соціальної профілактики злочинності, яка передбачає постійність і безперервність).

Створення належної взаємодії органів внутрішніх справ і громадськості має ґрунтуватися на принципах соціального партнерства. Загалом такі принципи детерміновані завданнями міліції:

- формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина, власності, інтересів суспільства і держави від злочинних посягань,
- боротьба зі злочинністю, розкриття та розслідування злочинів;

– реалізація державної політики у сфері охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, безпеки дорожнього руху;
– формування державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [4].

Водночас із позицій раціоналізації управління виникає проблема визначення регіонального рівня управління, формування в межах регіону принципово нової організації правоохоронної діяльності з детермінацією завдань органів внутрішніх справ, внесення змін у нормативно-правові акти, що регулюють діяльність всієї системи правоохоронних органів з метою уникнення дублювання, унеможливлення ситуації розосередження правоохоронної системи України за політичними, інституціональними, «регіональними» ознаками. Саме реалізація конституційної реформи покликала за собою адміністративне реформування практично в усіх сферах і на всіх рівнях управління. В системі МВС такі зміни потребують посилення ролі регіональних управлінь, оптимізації відносин ОВС та регіональної влади (обласних рад, облдержадміністрацій, регіональних управлінь центральних органів виконавчої влади). Більше того, саме УМВС України в областях доцільно визнати інтегратором діяльності правоохоронних структур, як це відбувається в країнах Європи, при цьому розширити функції, раціоналізувати матеріально-технічне забезпечення, вирішити питання кадрового забезпечення.

Так само в умовах сучасної адміністративної реформи виокремлені завдання органів внутрішніх справ:

– розробляти проекти державних програм з охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю, безпеки дорожнього руху та міграції;
– затверджувати порядок придбання, видачі громадським формуванням з охорони громадського порядку і державного кордону спеціальних засобів індивідуального захисту й самооборони, заряджених речовинами сльозоточивою і подразнюючою дією, та їх зберігання;
– інформувати про здійснення державної політики у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, боротьби зі злочинністю, захисту економіки та об'єктів права власності, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, безпеки дорожнього руху [4].

Загально визнано, що значних успіхів правоохоронні органи досягають у боротьбі зі злочинністю тоді, коли створено атмосферу партнерства і співробітництва між нею й населенням. А вже встановлення і розвиток партнерських взаємовідносин органів внутрішніх справ з населенням є соціальною цінністю і необхідною умовою довіри громадян до влади взагалі. Основні принципи партнерства між органами внутрішніх справ та населенням детерміновані конституційними

нормами гарантування прав та свобод людини і громадянина, нормами законодавчих актів.

До принципів партнерства слід віднести: верховенство права; відповідність законодавства України міжнародним нормам з питань охорони прав людини; забезпечення прав і свобод людини і громадянина як основний обов'язок правової демократичної держави; законність; рівність сторін перед законом; піднесення ролі громадських правозахисних організацій та їх участі у формуванні державної правової політики; оптимальне залучення громадськості до охорони правопорядку і боротьби зі злочинністю; забезпечення контролю суспільства за здійсненням міліцією своїх повноважень; гласність; повага до особи; соціальна справедливість. У правовому розумінні вищезгадані принципові засади взаємовідносин правоохоронних органів з населенням, органами влади і управління, трудовими колективами, громадськими організаціями і засобами масової інформації відображені також у низці міжнародних та внутрішньодержавних нормативних актів, які ратифіковані Україною. Зокрема, у Загальній Декларації прав людини (1948 р.), Договорі про Європейський Союз (1957 р.), законах України «Про інформацію», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про звернення громадян», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про доступ до публічної інформації» тощо.

Зазвичай основу партнерства становить договір суб'єктів партнерства (формалізований чи задекларований), згідно з яким узгоджуються основні питання та спільна діяльність учасників з вирішення цих питань, а також зобов'язання сторін, процедура вирішення розбіжностей, відповідальність партнерів, механізм взаємодії. Характер партнерських взаємовідносин визначається потребами, інтересами та цілями сторін. Отже, партнерство – це процес впливу влади (в особі правоохоронних органів) та населення один на одного, їх взаємна обумовленість, зміна стану їх відносин, які передбачають реалізацію очікувань заснованих на співробітництві. Суттєвими ознаками партнерства є наявність зв'язків, обміну інформацією, видами діяльності, заснованих на принципах добровільності, солідарності, взаємодопомоги, гуманізму, співробітництва.

Основними нормативними актами такої співпраці є закони України «Про участь громадян у охороні громадського порядку та державного кордону», «Про звернення громадян», «Про інформацію», «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», відомча програма МВС України «Міліція і населення партнери», затверджена рішенням Колегії МВС України від 28.12.99 р. № 8 Км/1, якими закріплені засади партнерських відносин між міліцією і населенням, ділового співробітництва між ними, створення передумов щодо більш широкого залучення

громадськості до охорони громадського порядку та профілактичної роботи, сприяння підвищенню авторитету працівників міліції та своєчасному інформуванню населення через засоби масової інформації про їх діяльність.

Згідно зі ст. 36 Основного Закону громадянам України надається право на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації для захисту власних прав і свобод, задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів [2]. Водночас у ст. 27 визначено, що кожний має право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань. У розвиток цих норм Законом України «Про міліцію» передбачено, що міліція має право виконувати покладені на неї завдання, залучати громадян за їх згодою до співробітництва у порядку, встановленому законами, що регулюють профілактичну та оперативно-розшукову діяльність. Ст. 6 цього закону забороняє примусове залучення громадян до співробітництва [2].

Відповідно до нових соціальних пріоритетів набуває актуальності співпраця органів внутрішніх справ з громадськими формуваннями, спрямована на підтримку й допомогу міліції у сфері забезпечення правопорядку. Сьогодні ця робота здійснюється на підставі Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», який визначає створення громадянами України на засадах громадської самодіяльності: 1) зведених загонів громадських формувань; 2) спеціалізованих загонів (груп) сприяння міліції та Державній прикордонній службі України; 3) асоціацій громадських формувань для участі в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам виконавчої влади та місцевого самоврядування, правоохоронним органам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань [6].

Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» визначає правові, організаційні та фінансові засади щодо участі населення в забезпеченні громадського порядку і державного кордону, порядок створення та організацію діяльності громадських формувань. Закон встановлює, що громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону діють у взаємодії з органами виконавчої влади, додержуючись принципів гуманізму, законності, гласності, добровільності, додержання прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, рівноправності членів цих формувань.

До основних завдань громадських формувань з охорони громадського порядку ст. 9 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» відносить: 1) надання допомоги органам внутрішніх справ у забезпеченні громадського порядку й громадської безпеки, запобігання адміністративним проступкам і злочинам;

2) інформування органів внутрішніх справ про вчинені злочини або ті, що готуються, місця концентрації злочинних угруповань; 3) сприяння органам внутрішніх справ у виявленні та розкритті злочинів, розшуку осіб, які їх вчинили, захисті інтересів держави, підприємств, установ, організацій, громадян від злочинних посягань; участь у забезпеченні безпеки дорожнього руху та боротьбі з дитячою бездоглядністю й правопорушеннями неповнолітніх [6].

Важливим завданням формування партнерських відносин між владою і населенням є раціоналізація такої взаємодії на засадах довіри, прозорості, взаєморозуміння і взаємодопомоги в боротьбі зі злочинністю. Досягнення цієї мети пов'язане з вирішенням ряду складних проблем і неможливе без налагодження конструктивної взаємодії з різними групами громадськості на основі узгодження позицій і взаємної участі у вирішенні правоохоронних завдань. У той самий час ефективне використання потенціалу громадськості може бути досягнуте, з одного боку, в результаті вірно організованої взаємодії на засадах закону, а з іншого – за допомогою зміцнення партнерських, шанобливих стосунків між правоохоронцями і громадянами. Тому нагальним завданням удосконалення взаємодії керівників правоохоронних органів з керівництвом органів виконавчої влади має бути розробка раціональної моделі механізму влади, за якої здійснюються гнучкий взаємоконтроль і взаємодія правоохоронних структур на регіональному рівні. Така модель потребує і напрацювання комплексної програми «Влада і народ – партнери» (через модернізацію відомчих програм на зразок «Народ і міліція партнери»).

У чинному законодавстві визначено, що громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону створюються і діють у взаємодії з правоохоронними органами, Державною прикордонною службою України, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. У Законі України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» до правоохоронних органів віднесено: органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних силах України, митні органи, Державна прикордонна служба України, органи державної податкової служби, органи й установи виконання покарань, державної контрольно-ревізійної служби, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [3].

Застосування в Законі України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» терміна «правоохоронні органи» передбачає, що всі органи, які віднесені до правоохоронних, повинні брати участь у створенні громадських формувань з охорони громадського порядку, взаємодіяти з ними й надавати їм усіляку допомогу й підтримку. У той самий час у законі йдеться тільки про порядок організації взаємодії органів внутрішніх справ та державною прикордонною службою з громадськими формуваннями. Отже, сфера

співпраці громадських формувань з іншими правоохоронними органами не розглянута і, таким чином, потребує детального роз'яснення і врегулювання в чинному законодавстві.

Важливу роль в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ, зокрема міліції, відіграє контроль, який здійснюється громадськістю, а саме: громадськими організаціями, трудовими колективами, органами громадської самодіяльності, населенням. Громадський контроль розглядається як функціональний канал більш широкої участі громадян в управлінні справами суспільства і держави, але це зовсім не означає, що всі повинні брати участь у ньому. Важливо лише, щоб: а) кожна ланка управлінського процесу була підконтрольна народу; б) кожен громадянин в тій чи іншій формі залучався до участі в контролі. Ці групи функціонально-процесуальних інститутів відображають органічний зв'язок представницької і безпосередньої демократії в контрольній діяльності.

Важливо аналізувати систему суб'єктів, які здійснюють громадський контроль за діяльністю правоохоронних органів. При всьому розмаїтті суб'єктів контрольної діяльності всі вони певною мірою проводять профілактичні заходи. Мета соціальної профілактики досягається: а) у процесі здійснення контрольної діяльності під час виявлення правопорушень і винних осіб; б) під час реалізації правових актів, прийнятих за результатами контролю, в яких сформульовано рекомендації щодо усунення умов, що сприяють вчиненню правопорушень; в) під час проведення контрольними органами конкретних профілактичних заходів. Громадський контроль є вагомим фактором якісної перебудови діяльності міліції, формування нового корпусу працівників-професіоналів, відданих справі чесного служіння закону і людині, яким повинна бути властива чуйність і повага до людей, висока загальна культура.

У загальному розумінні громадську думку в діяльності міліції слід сприймати як поширену в масовій свідомості реакцію соціальних спільнот у вигляді явних чи прихованих ставлень, оціночних суджень, міркувань і поглядів на соціально значущі проблеми, пов'язані з правоохоронною діяльністю. Характерними рисами цього явища є спрямованість, інтенсивність, достовірність, тривалість, інформаційна насиченість і соціальна підтримка.

Характерною особливістю процесу формування громадської думки названо його динамічність. При формуванні громадської думки в потрібному напрямку пропонується: виділити цільові групи (сегменти) громадськості, які стануть об'єктом впливу; в повному обсязі використати засоби масової інформації (пресу, радіо, телебачення), а також інші засоби комунікації (кіно, відеозапис, Інтернет, безпосередні контакти тощо) в інформаційній, профілактично-виховній і пропагандистській діяльності центрів громадських зв'язків, служб і підрозділів органів внутрішніх справ України.

Загалом процес формування громадської думки, його значущість у діяльності правоохоронних органів, як правило, залежить від правильно організованої роботи з урахуванням ставлення людей. Формуючи громадську думку про діяльність органів внутрішніх справ, необхідно зробити її вагомою, вона повинна стати дієздатною, щоб досягти запланованих цілей. Міра досягнення цілей – критерій ваги громадської думки. На неї впливає багато різних соціальних і несоціальних явищ, взаємовплив і взаємодія яких визначають її реальний рівень. Завдання полягає в тому, щоб розкрити механізм даного явища, нейтралізувати (наскільки можливо) вплив негативних факторів і надати найбільшого прискорення позитивним.

У сучасних умовах адміністративного реформування діяльності правоохоронних структур важливо виокремити поняття «партнерство» і «взаємодія». Партнерство визначається як спільна діяльність, заснована на рівних правах та обов'язках і спрямована на досягнення спільної мети. Суттєвою ознакою партнерства є взаємодія двох або більше суб'єктів з метою вирішення спільної проблеми. Партнерами можуть бути як однорідні учасники (наприклад, державні інститути, громадські установи та їх лідери), так і різномірні (держава та політичні організації; держава та блоки, коаліції тощо). Зміст, форми та методи залежать від специфіки політичної ситуації, традицій, інтересів партнерів, бажання та готовності брати участь у спілкуванні, йти на компроміси з питань, які торкаються спільних інтересів. Слід вказати на основні принципи партнерства: рівноправність сторін, добровільність прийняття зобов'язань, відповідальність за їх виконання, додержання норм законодавства, свобода обговорення загальних проблем, повага позиції партнерів тощо. Ефективне партнерство вимагає постійної гласності, суворого дотримання прав та свобод людини й громадянина. Важливе значення в партнерстві відводиться лідерам. Від рівня їх компетенції, зрілості, відповідальності, вміння вести конструктивну бесіду залежить вирішення поставлених завдань.

Історія державних правоохоронних органів у демократичній державі завжди пов'язана з історією постійного розвитку та вдосконалення форм участі населення в охороні громадського порядку. Нагромаджений в Україні досвід діяльності громадських формувань з охорони правопорядку має велике історичне значення, хоча містить як позитивні, так і негативні моменти. Вивчення такого досвіду має не тільки виховне, але й велике практичне значення. Досвід розвитку участі населення в охороні порядку повинен бути поставлений на службу сучасності як безцінне джерело вдосконалення всієї роботи міліції в умовах побудови демократичної правової держави.

Одним із головних засобів формування партнерських взаємин названо підбір оптимальних форм і методів співпраці. Будь-яке залучення громадськості до боротьби зі злочинністю і правопорушеннями має йти шляхом неухильного підвищення активності населення. Доцільно активізувати такі форми співпраці: громадські пункти охорони порядку;

добровільні народні дружини; студентські оперативні загони; загони сприяння міліції, самозахисту; групи охорони громадського порядку; центри соціальної реабілітації для осіб, які повернулися з місць позбавлення волі; корпоративні об'єднання для охорони свого майна та безпеки членів корпорації; позаштатні працівники міліції; створення міжнародних організацій сприяння зміцненню партнерства міліції і населення; правові школи для батьків і дітей; центри юридичної допомоги населенню; консультативні комітети. Перелічені форми за своєю суттю є варіантами численних зв'язків міліції і громадськості, перелік яких можна значно розширити.

Основними формами взаємодії органів внутрішніх справ і громадських формувань під час здійснення адміністративних функцій є: спільний аналіз стану адміністративно-правової охорони громадського порядку; взаємний обмін інформацією про проведену роботу; планування спільних заходів; інструктаж і навчання членів громадських формувань формам і методам боротьби з адміністративними правопорушеннями; спільне патрулювання і проведення інших заходів для адміністративно-правової охорони громадського порядку; надання громадським формуванням методичної допомоги в плануванні й обліку їх роботи; обмін позитивним досвідом роботи щодо попередження та припинення адміністративних правопорушень. Наведені форми та методи залучення населення до побудови партнерських відносин не є остаточними, тому що кожному етапу розвитку суспільства, міста, регіону відповідає певний рівень розвитку особи, а тому потребує індивідуального підходу до вирішення цієї проблеми.

Список використаних джерел

1. **Авер'янов В. Б.** Предмет, метод і принципи адміністративного права // Адміністративне судочинство України : підручник / В. Б. Авер'янов ; за заг. ред. О. М. Пасенюка. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 545 с.
2. **Конституція** України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. **Про державний захист** працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23 груд. 1993 р. № 3781-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1993. – № 11. – Ст. 50.
4. **Про затвердження** Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Указ Президента України від 6 квіт. 2011 р. № 383. – Режим доступу : www.president.gov.ua.
5. **Про міліцію** : Закон України від 20 груд. 1990 р. № 565-ХІІ // Відом. Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
6. **Про участь** громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22 черв. 2000 р. № 1835-ІІІ // Відом. Верховної Ради України. – 2000. – № 40. – Ст. 338.

Надійшла до редколегії 01.03.11