

- спасителів // Інтерполяция : Международный полицейский журнал, – 1994. – № 1. – С. 202–207. **6.** О применении американской полицией вспомогательного оружия // Борьба с преступностью за рубежом (по материалам иностранной печати) : информ. бюл. / РАН, ВИНТИ. – Вып. 4. – 1994. – С. 10–15. **7.** Никифоров А. С. США: сентябрьский (1994 г.) закон о контроле над насильственной преступностью // Криминологические и уголовно-правовые идеи борьбы с преступностью / А. С. Никифоров. – М. : ИГП РАН, 1996. – С. 82–96. **8.** Татауров А. А. Проблемы первоначального этапа расследования насильственных преступлений в отношении сотрудников органов внутренних дел : монография / А. А. Татауров. – М. : Юрлитинформ, 2011. – 216 с. **9.** Хартли Т. К. Основы права Европейского сообщества : Введение в конституционное и административное право Европейского сообщества / Т. К. Хартли ; пер. с англ., науч. ред. [и предисл.] В. Г. Бенды. – М. : Закон и право, 1998. – 647 с. **10.** Козаченко І. П. Участь працівників практичних підрозділів у навчальному процесі / Козаченко І. П. // Проблеми підвищення рівня підготовки кадрів для органів внутрішніх справ : матеріали наук.-практ. конф. (Київ, 10–11 груд. 1992 р.) / Укр. акад. внутр. справ України. – К., 1993. – С. 263–266. **11.** Криминологія : Загальна та Особлива частини : підручник / за заг. ред. В. В. Голіни. – Х. : Право, 2009. – 288 с. **12.** Професійно-психологічна підготовка працівників державної служби боротьби з економічною злочинністю : навч. посіб. / за заг. ред. проф. В. Л. Оргинського. – Л. : Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2010. – 388 с. **13.** Куличенко В. В. Професійна деформація працівників уголовного розшуку: сутність и пути профилактики : лекція / Куличенко В. В., Столбовой В. П. ; КВШ МВД СССР. – Киев, 1990. – 54 с.

Надійшла до редколегії 05.06.2012

Освещены отдельные проблемы защиты сотрудников органов внутренних дел от преступных посягательств.

The separate problems of protection the employees of internal affairs organs from criminal trespasses are lighted up.

УДК 342.951:351.82

М. В. Голуб

ІНДИВІДУАЛЬНІ ФОРМИ УЧАСТІ ГРОМАДЯН В ОХОРОНІ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Проаналізовано правовий статус та організаційні основи діяльності громадських помічників дільничних інспекторів міліції та громадських інспекторів в галузі навколишнього природного середовища щодо охорони громадського порядку та протидії правопорушенням. Розроблено рекомендації щодо вдосконалення нормативного регулювання діяльності зазначених суб'єктів.

Розбудова правоохоронної системи сучасної України неможлива без усвідомлення необхідності залучення громадськості до охорони громадського порядку. Безперечно, важливу роль в цій діяльності відіграють громадські формування з охорони громадського порядку

© Голуб М. В., 2012

та державного кодону. Проте необхідно зазначити, що крім колективних форм участі громадян в охороні громадського порядку, до числа яких відносяться громадські формування з охорони громадського порядку та державного кодону, значну роль відіграють індивідуальні форми участі громадян в охороні громадського порядку та протидії правопорушенням. Мова йде про так званих «громадських помічників» або «громадських інспекторів», інститути яких закріплено в численних нормативних актах.

На жаль, вивченню питання щодо особливостей індивідуальних форм участі громадян в охороні громадського порядку та протидії правопорушенням науковцями приділяється незначна увага. Необхідність більш ґрунтовного вивчення зазначеного питання зумовлена тим, що, на відміну від колективних форм участі громадян в охороні громадського порядку, інститут «громадських помічників (інспекторів)» дає змогу застосувати додаткові сили на тих ділянках суспільних відносин, які є найбільш вразливими для протиправних дій, а також в окремих регіональних утвореннях, наприклад, сільська місцевість, річкові та лісові зони тощо. Зазначені положення і зумовляють актуальність пропонованої роботи.

Окремим аспектам участі громадян в охороні громадського порядку присвячені праці О. М. Бандурки, В. О. Соболева та В. І. Московця [1], О. В. Джафарової [2], А. М. Долгополова [3], Д. С. Каблова [4], В. К. Колпакова [5], О. М. Музичука [6] та ін. Однак в них здебільшого розглядається діяльність громадських формувань з охорони громадського порядку та державного кордону, а дослідження індивідуальних форм участі громадян в охороні громадського порядку та протидії правопорушенням залишається поза увагою.

Зважаючи на вищевикладене, метою цієї статті є аналіз особливостей організаційно-правових засад діяльності інституту «громадських помічників (інспекторів)» державних органів в різних регіонах, дослідження закріплених за ними повноважень, а також розробка практичних рекомендацій, спрямованих на вдосконалення їх практичної діяльності.

Загальноправові підстави участі громадян в охороні громадського порядку, в тому числі в індивідуальних формах, закріплені, насамперед, у Конституції України: «Кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань» [7].

Іншим нормативним актом є Закон України «Про міліцію», що є цілком природним, враховуючи великий обсяг її повноважень щодо охорони громадського порядку та взаємодії з населенням в цьому напрямку. Державні органи, громадські об'єднання, службові особи, трудові колективи, громадяни зобов'язані сприяти міліції в охороні громадського порядку і боротьбі зі злочинністю [8]. Міліція має право для виконання покладених на неї завдань залучати громадян за їх згодою до співробітництва у порядку, встановленому законами, що регулюють профілактичну та оперативно-розшукову

діяльність. Примусове залучення громадян до співробітництва з міліцією забороняється [8]. Звичайно, не можна обійти увагою Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», відповідно до якого громадяни України мають право створювати в установленому порядку громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку і державного кордону [9]. Громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону можуть бути створені на засадах громадської самодіяльності як зведені загони громадських формувань, спеціалізовані загони (групи) сприяння міліції та Державній прикордонній службі України, асоціації громадських формувань тощо [9].

У результаті аналізу наведених вище нормативно-правових актів можна зробити висновок, що в чинному законодавстві України наявні певні розбіжності щодо форм участі громадян в охороні громадського порядку. Так, Конституція України та Закон України «Про міліцію» розглядають зазначені форми з індивідуалізованих позицій, натомість у Законі України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» мова йде лише про громадські об'єднання.

Таким чином, в рамках даної роботи розглянемо найбільш поширені форми індивідуальної участі громадян щодо охорони громадського порядку: «громадські помічники дільничного інспектора міліції» та «громадські інспектори» в галузі охорони навколишнього природного середовища.

Питання діяльності громадських помічників дільничних інспекторів міліції врегульовано наказом МВС України від 11.11.2010 № 550 «Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України» [10].

Громадськими помічниками дільничних інспекторів міліції можуть бути лише члени громадських формувань з охорони громадського порядку, які позитивно характеризуються за місцем роботи, навчання та проживання, здатні за своїми діловими і моральними якостями виконувати поставлені перед ними завдання, виявили бажання до співпраці з органами внутрішніх справ та рекомендовані загальними зборами громадських формувань з охорони громадського порядку. Громадські помічники дільничних інспекторів міліції на громадських засадах надають допомогу і сприяють дільничним інспекторам міліції у здійсненні заходів щодо охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю, профілактики скоєння правопорушень, у тому числі особами, які перебувають на обліку органів внутрішніх справ, вирішення інших завдань [10].

Відзначимо, що на громадських помічників дільничних інспекторів міліції у повному обсязі поширюються права, обов'язки, правові гарантії та соціальний захист відповідно до Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [9; 10].

Рішення про зарахування кандидата громадським помічником дільничного інспектора міліції приймає начальник міськрайоргану після вивчення його ділових і моральних якостей та співбесіди з ним. Керівництво роботою громадських помічників дільничних інспекторів міліції здійснюють дільничні інспектори міліції, за якими вони закріплені. Воно полягає в плануванні роботи, наданні громадським помічникам дільничних інспекторів міліції відповідних доручень, навчанні методиці та тактиці охорони громадського порядку, запобіганні й розкритті злочинів, а також у проведенні відповідної виховної роботи з ними [10].

Також чинні нормативні акти закріплюють за громадськими помічниками наступні права:

- вимагати від громадян та службових осіб неухильного дотримання громадського порядку і негайного припинення правопорушень;

- вимагати від порушників громадського порядку пред'явлення документів, що посвідчують особу, у випадках, коли встановлення особи необхідне для вирішення питання про притягнення до відповідальності за допущене правопорушення;

- доставляти до органу внутрішніх справ, у службові приміщення дільничного інспектора міліції, виконавчого органу селищної (сільської) ради або громадського пункту охорони порядку осіб, які вчинили адміністративне правопорушення, з метою його припинення, якщо вичерпано інші заходи впливу, установлення особи порушника, складання протоколу про адміністративне правопорушення в разі неможливості скласти його на місці вчинення правопорушення, якщо складання протоколу є обов'язковим;

- проводити індивідуально-профілактичну роботу з особами, схильними до вчинення адміністративних правопорушень і злочинів, та тими, хто перебуває на профілактичних обліках органів внутрішніх справ;

- складати протоколи про адміністративні правопорушення [10].

Зазначимо, що громадський помічник дільничного інспектора міліції має право застосовувати заходи фізичного впливу і спеціальні засоби відповідно до статті 14 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [9].

Яким чином будується підготовка громадських помічників? Навчання громадських помічників дільничних інспекторів міліції формам і методам роботи з охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю і профілактики правопорушень керівники міськрайорганів і дільничні інспектори міліції здійснюють у процесі інструктажів, під час здійснення контролю за їх роботою, при підбитті її підсумків [10]. Не рідше одного разу на рік на базі органів внутрішніх справ з громадськими помічниками дільничних інспекторів міліції проводяться спеціальні групові заняття, де вивчаються основи кримінального, адміністративного права та законодавство України щодо роботи дільничних інспекторів міліції з основних напрямів їх діяльності [10].

На нашу думку, зазначеним наказом не зовсім вдало врегульований статус громадського помічника дільничного інспектора міліції, адже відповідно до нормативних вимог МВС України громадськими помічниками дільничних інспекторів міліції можуть бути лише члени громадських формувань з охорони громадського порядку. Так, з одного боку, позитивною стороною такої практики є залучення осіб, які пройшли відповідну перевірку та мають досвід правоохоронної діяльності у складі таких формувань. З іншого боку, цілком можлива ситуація, коли, наприклад, у певній місцевості неможливо створити громадське формування через низьку активність населення, проблемний демографічний склад населення тощо. В цьому випадку виникає ситуація, що дільничному інспектору просто не звідки буде залучити до своєї діяльності громадських помічників. Спираючись на вищезазначене, потребує додаткової регламентації питання щодо залучення до правоохоронної діяльності осіб, які бажають сприяти в цьому органам внутрішніх справ, але не є членами громадських формувань з охорони громадського порядку.

Регіональні особливості багатьох областей України та розвинута екосистема зумовлюють державу приділяти велику увагу охороні громадського порядку та боротьбу із правопорушеннями у сфері охорони навколишнього природного середовища. В цій галузі нормативно закріплена така форма індивідуальної участі громадян в охороні громадського порядку як «громадські інспектори». Насправді цей інститут є досить розвинутим, проте ми звернемося лише до діяльності громадських інспекторів з охорони довкілля, рибоохорони та мисливських інспекторів [11–13]. Розглянемо особливості діяльності відповідних суб'єктів.

Громадськими інспекторами рибоохорони можуть бути громадяни України, які досягли 18 років [11]. Однією з основних умов призначення особи громадським інспектором з охорони довкілля є досвід природоохоронної роботи та співбесіда у відповідних підрозділах органів внутрішніх справ України. У зв'язку з цим незрозумілим залишається питання, яким чином можуть отримати досвід у правоохоронній діяльності особи, яким виповнилося лише 18–19 років [12]. Що стосується мисливських інспекторів, то вони призначаються з мисливців, які виявили бажання бути інспекторами [13].

Громадянин, який бажає бути громадським інспектором рибоохорони, подає до центрального органу виконавчої влади у галузі рибного господарства України або до відповідного територіального органу рибоохорони заяву, подання організації, підприємства або установи, що його рекомендує, або письмове клопотання державного інспектора рибоохорони [11]. Громадянин, який бажає бути громадським інспектором з охорони довкілля, подає до відповідного органу Міністерства екології та природних ресурсів України письмову заяву та подання організації, що його рекомендує, або письмове клопотання державного інспектора з охорони навколишнього

природного середовища [12]. «Кандидатури мисливських інспекторів, за рекомендацією користувачів мисливських угідь, подаються мисливствознавцем у районі на затвердження керівництву Комітету з лісового та мисливського господарства Автономної Республіки Крим, обласних управлінь лісового господарства, державних лісогосподарських об'єднань ...» [13].

Зазначимо, що відповідні громадські інспектори діють в територіальних межах, які визначають у їх посвідченні. Громадські інспектори здійснюють контроль у відповідних галузях та протидіють правопорушенням без звільнення від основної роботи та без додаткової оплати праці. Звичайно, зазначені особи діють під керівництвом посадових осіб, як правило державних інспекторів відповідних органів

Якими ж правами наділяє громадських інспекторів законодавство України? Громадські інспектори мають право:

- спільно з державними інспекторами та іншими уповноваженими особами, які здійснюють контроль за охороною, раціональним використанням та відтворенням природних ресурсів, брати участь у проведенні перевірок додержання підприємствами, установами, організаціями всіх форм власності та громадянами вимог природоохоронного законодавства, норм екологічної безпеки, раціонального використання та відтворення природних ресурсів [11; 12]. Мисливські ж інспектори здебільшого проводять рейди з охорони державного мисливського фонду, організовані спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі екології та природних ресурсів, спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі мисливського господарства та полювання, їх територіальними органами, користувачами мисливських угідь, за умови наявності наказу (розпорядження) на проведення такого рейду [13];

- складати протоколи про адміністративні правопорушення;
- доставляти осіб, які вчинили порушення природоохоронного законодавства, до органів місцевого самоврядування, органів внутрішніх справ та штабів громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону, якщо особу порушника не може бути встановлено на місці порушення;

- перевіряти документи на право використання об'єктів тваринного світу, на право полювання, зупиняти транспортні (у тому числі плавучі) засоби та проводити огляд речей, транспортних (у тому числі плавучих) засобів, знарядь полювання і рибальства, добутої продукції та інших предметів у межах території, зазначеної в посвідченні;

- проводити у випадках, установлених законом, фотографування, звукозапис, кіно- і відеозйомку як допоміжний засіб для попередження і розкриття порушень законодавства в галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання і відтворення природних ресурсів;

– брати участь у підготовці для передачі до судових органів матеріалів про відшкодування збитків, заподіяних унаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, та виступати в ролі свідків;

– роз'яснювати громадянам вимоги природоохоронного законодавства, охорони, використання і відтворення водних біоресурсів та їх екологічні права [11–13].

Отже, нормативно-правові підстави організації діяльності громадського помічника дільничного інспектора та громадських інспекторів дозволяють певним чином залучати громадськість регіонів до охорони громадського порядку та протидії правопорушенням, проте вважаємо, що ця діяльність потребує деякого вдосконалення, насамперед у нормативно-правовому аспекті.

По-перше, у Законі України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» необхідно передбачити індивідуальні форми участі громадян в цій діяльності, адже незважаючи на назву, в тексті зазначеного нормативно-правового акта йдеться лише про колективну форму.

По-друге, як вже зазначалося в рамках цієї роботи, необхідно визначити механізм залучення до громадських помічників дільничних інспекторів міліції осіб, які не є членами громадських формувань з охорони громадського порядку та державного кордону. Закордонний досвід залучення населення до такої діяльності [14–16] свідчить, що будь-яка особа, яка має намір допомагати поліції, може стати її волонтером або помічником.

По-третє, потребує вдосконалення механізм навчання досліджуваних нами категорій осіб. В результаті аналізу наведених вище положень законодавства можна зробити висновок, що громадський помічник спочатку не проходить ніякої підготовки. Тільки не рідше раз у рік з ними проводяться групові навчальні заняття, а свої обов'язки громадський помічник вивчає у процесі інструктажів. Накази щодо організації роботи громадських інспекторів закріплюють схожі положення.

Так, керівництво роботою інспекторів на території адміністративного району покладене на мисливствознавця в районі, який проводить інструктажі та семінари з інспекторами [13]. Керівник підрозділу (державний інспектор), за яким закріплені громадський інспектор, проводить з ним навчання, ознайомлює його з новими законодавчими та нормативними документами, які регулюють здійснення громадського контролю [11; 12]. Отже, фактично відсутній централізований механізм навчання майбутніх громадських інспекторів, а навчальні програми формуються кожним наставником окремо.

У зв'язку з цим доцільною виглядає розробка відповідними центральними органами виконавчої влади програм навчання (підготовки) громадських помічників та громадських інспекторів, розміщення цієї інформації на офіційних сайтах, що дасть змогу особі,

яка бажає приєднатися до цієї діяльності, оцінити обсяг майбутніх обов'язків, терміни та умови підготовки тощо.

Підсумовуючи проведене дослідження, зазначимо, що індивідуальні форми участі громадян в охороні громадського порядку дозволяють враховувати особливості конкретної регіональної одиниці залежно від її демографічної, природної та інших складових. З урахуванням цього до діяльності органів внутрішніх справ України щодо протидії правопорушенням та охорони громадського порядку залучаються інститути громадського помічника дільничного інспектора міліції та громадських інспекторів в галузі навколишнього природного середовища (охорони довкілля, рибоохорони, мисливства). Залучення відповідних осіб, які здебільшого знають місцевість, кількісний та якісний склад населення, особливості функціонування підприємств тощо, дозволяє ефективно забезпечувати правопорядок на конкретній території. Проте на сьогодні нормативно-правова складова їх діяльності потребує деякого вдосконалення. Перспективними напрямками подальших досліджень можна визначити питання застосування зазначеними особами спеціальних засобів адміністративного припинення та питання підвищення кваліфікації (навчання).

Список літератури: 1. Бандурка О. М. Партнерські взаємовідносини між населенням і міліцією / О. М. Бандурка, В. О. Соболєв, В. І. Московець. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. – 352 с. 2. Джафарова О. В. Правові основи партнерства міліції і населення : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Джафарова Олена Вячеславівна. – Х., 2003. 206 с. 3. Долгополов А. М. Організаційно-правові питання діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону в Україні : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Долгополов Анатолій Миколайович. – К., 2008. – 268 с. 4. Каблов Д. С. Адміністративно-правовий статус членів громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону : монографія / Д. С. Каблов. – Донецьк : ДЮО, 2010. – 170 с. 5. Колпаков В. К. Взаємодєйствие милиции и общественности в сфере правопорядка : учеб. пособие / В. К. Колпаков. – Киев : Укр. акад. внутр. дел, 1993. – 80 с. 6. Музичук О. М. Організаційно-правові основи участі громадян в охороні громадського порядку і боротьбі з правопорушеннями : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Музичук Олександр Миколайович. – Х., 2003. – 193 с. 7. Конституція України : від 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. 8. Про міліцію : закон України від 20.12.1990 № 565-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20. 9. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : закон України від 22.06.2000 № 1835-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 40. – Ст. 338. 10. Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України [Електронний ресурс] : наказ МВС України від 11.11.2010 № 550. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1219-10>. 11. Про затвердження Положення про громадських інспекторів рибоохорони [Електронний ресурс] : наказ М-ва аграр. політики та продовольства України від 24.02.2012 № 83. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0401-12>. 12. Про затвердження Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля [Електронний ресурс] :

наказ М-ва екології та природ. ресурсів України від 27.02.2002 № 88. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0276-02>. **13.** Про затвердження Положення про громадських мисливських інспекторів [Електронний ресурс] : наказ Держ. ком. лісового господарства України від 01.03.2002 № 27. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0290-02>. **14.** Sicherheitswacht [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.polizei.bayern.de/wir/sicherheitswacht/index.html>. – Офіц. сайт поліції Баварії. **15.** Service volontaire citoyen [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_1_interieur/la_police_nationale/service-volontaire-citoyen. – Офіц. сайт МВС Франції. **16.** Origin of the Volunteers in Police Service (VIPs) Program [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.policevolunteers.org/about>. – Офіц. сайт програми волонтерів поліції.

Надійшла до редколегії 27.08.2012

Проанализированы правовой статус и организационные основы деятельности общественных помощников участковых инспекторов милиции и общественных инспекторов в области окружающей среды по охране общественного порядка и противодействию правонарушениям. Разработаны рекомендации по совершенствованию нормативного регулирования деятельности указанных субъектов.

Legal status and organizational bases of activity of public helpers of district inspectors of militia and public inspectors in industry of natural environment are analyzed in relation to guard of public order and counteraction offence enforcement. The recommendations in relation to perfection of the normative adjusting of activity of the noted subjects are developed.

УДК [316.48:351.74](100)

О. В. Горбачова

СТРАТЕГІЇ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО РЕАГУВАННЯ НА ПРОЯВИ КСЕНОФОБІЇ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

Проаналізовано досвід правоохоронних систем світу з протидії проявам ксенофобії, досліджено найкращі приклади заходів поліцейського реагування на «злочини ненависті», окреслено проблемні питання правоохоронної діяльності у цій сфері. Відзначено, що подібні стратегії можуть ефективно використовуватись і в Україні.

Світове співтовариство виказує принципову правову та моральну позицію щодо недопущення будь-яких проявів нетерпимості, визнаючи принцип рівноправності абсолютним, базовим концептом соціальних відносин та толерантного співіснування людства. Сучасне право більшості країн, так само як і міжнародне право, криміналізує будь-які прояви насильницької нетерпимості (концепція «злочинів ненависті») як системні, підтримані державною політикою, так і індивідуальні. Як вказує С. Мартін, «очевидне зростання з 1980-х років правопорушень на ґрунті ксенофобії, © Горбачова О. В., 2012