

УДК 34.037

І. В. Слободенюк,
здобувач кафедри адміністративного права
НУ «Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»

ГРОМАДСЬКІ ФОРМУВАННЯ ПРАВООХОРОННОЇ СПРЯМОВАНOSTІ В УКРАЇНІ

У статті досліджується питання участі громадян у забезпеченні охорони громадського порядку та їх роль у наданні допомоги правоохоронним органам у підтриманні правопорядку.

Ключові слова: громадські формування, правоохоронний орган, правоохоронна діяльність.

Конституція України [2] закріпила курс на побудову, розвиток та зміцнення демократичної, соціальної, правової держави. Загальнодержавна стратегія, деталізована в концепціях адміністративної [9] та судово-правової [10] реформ, вимагають нових підходів до вирішення питань підвищення ефективності роботи правоохоронних органів, інших державних та недержавних інституцій України з забезпечення прав і свобод людини, її недоторканості та особистої безпеки. Одним з основних чинників оптимізації такої діяльності слід визнати тісну взаємодію державних структур з громадськістю. Важливу роль в наданні допомоги правоохоронним органам в підтриманні правопорядку відіграють громадські формування правоохоронної спрямованості.

Слід зазначити, що питанням забезпечення законності й дисципліни в державі, охорони прав і свобод людини, її недоторканості та особистої безпеки в науковій літературі приділялося достатньо уваги. В той же час не можна не відмітити, що проблема участі громадськості в правоохоронній діяльності, підтриманні законності й дисципліни в суспільстві на сьогодні висвітлена недостатньо. Вважаємо за доречне здійснити системний аналіз правового статусу громадських формувань правоохоронної спрямованості, питання доцільності залучення громадян до заходів з запобігання та припинення адміністративних правопорушень, злочинів, захисту життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, оскільки боротьба з правопорушеннями, які заважають розбудові та розвитку правової держави, ведеться, поки що, на неналежному рівні. З метою посилення ефективності такої боротьби повинні бути поєднані зусилля всіх державних органів влади, органів місцевого самоврядування, та громадських організацій. Наукові дослідження на цю тему, на нашу думку, є достатньо актуальними та своєчасними, становитимуть певну наукову новизну та матимуть практичну значущість як для науки адміністративного права, так і для практики діяльності низки державних та недержавних структур.

Правовою основою участі громадян в забезпеченні охорони громадського порядку, є Конституція України, Закони України «Про громадські об'єднання» [4], «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [11] «Типовий статут громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону», затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2000 р. № 1872 [8], Указ Президента України від 16 Червня 1999 р. № 650/99 «Про додаткові заходи щодо поліпшення діяльності органів внутрішніх справ та громадських формувань з охорони громадського порядку» [6], рішення місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування з питань охорони громадського порядку і державного кордону, боротьби із злочинністю і адміністративними правопорушеннями, а також положення (статути) цих формувань, інші нормативні акти та документи, які регулюють питання діяльності громадських формувань правоохоронної спрямованості (наприклад, програма, яка розроблена Міністерством внутрішніх справ України «Міліція і народ – партнери»).

Стаття 1 Закону України «Про громадські об'єднання», громадським об'єднанням називає добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів. Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» надає право громадянам України відповідно до Конституції України створювати в установленому законом порядку громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Державній прикордонній службі України та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин. Ці об'єднання закон називає: «Громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону». Такі утворення законодавець орієнтує на те, щоб вони були створені на засадах громадської самодіяльності як зведені загони громадських формувань, спеціалізовані загони (групи) сприяння міліції та Державній прикордонній службі України, асоціації громадських формувань тощо. Згідно ст. 3 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону повинні створюватись і діяти у взаємодії з правоохоронними органами, Державною прикордонною службою України, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, додержуючись принципів гуманізму, законності, гласності, добровільності, додержання прав та свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, рівноправності членів цих формувань.

Зрозуміло, перш ніж аналізувати діяльність таких утворень треба визначитися з тим, що ми будемо розуміти під громадськими формуваннями правоохоронної спрямованості. Для цього звернемося до терміну «правоохоронний орган». Його визначення містить Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», а саме: правоохоронні органи – органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [5]. Як бачимо законодавець не наводить вичерпний перелік таких органів та досить широко трактує поняття «правоохоронний орган», використовуючи словосполучення: «інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції» та беруть участь у «охороні громадського порядку і громадської безпеки».

Така трактовка надає нам підстави зробити висновки про те, що громадськими формуваннями правоохоронної спрямованості можна визнати будь які недержавні утворення головною задачею яких є надання допомоги державному правоохоронному органу в попередженні, запобіганні та припиненні протиправної поведінки фізичних і юридичних осіб.

Нашу думку підтверджує позиція В. К. Колпакова, який вказує, що всі громадські формування, з якими взаємодіє міліція, можна розділити на дві групи. По-перше, це ті, які спеціально були створені для боротьби з правопорушеннями, охорони порядку та захисту прав громадян. До них відносилися ради громадських пунктів охорони порядку, ради профілактики правопорушень трудових колективів, добровільні народні дружини і їх спеціалізовані формування, товариські суди. Їх внесок в правоохоронну практику оцінювався, перш за все, рівнем і ефективністю боротьби з правопорушеннями, станом охорони громадського порядку на територіях і в сферах їх функціонування. По-друге, це ті формування, для яких охорона громадського порядку, захист прав громадян, боротьба з правопорушеннями виступала (та виступає) як функція, супутня їх основній господарській або соціально-культурній діяльності. До них відносяться громадські, селищні, сільські, вуличні, квартальні, дільничі, домові комітети; ради ветеранів війни і праці; батьківські комітети; агітаційні колективи по роботі серед населення і інші. Беручи участь в рішенні інших важливих питань державного і суспільного життя, ці формування попутно займаються і правоохоронною діяльністю [1, С. 9–10].

За часів існування СРСР основним недержавним формуванням, яке активно й безпосередньо займалося правоохоронною діяльністю було об'єднання громадян під назвою «Добровільні народні дружини». Воно виникло наприкінці 50-х рр. 20-го століття (діяльність його регулювалась постановою ЦК Компартії України і Ради Міністрів УРСР від 8 квітня 1959 р. № 496 «Про участь трудящих в охороні громадського порядку в країні» [12], пізніше – постановою

ЦК Компартії України і Ради Міністрів УРСР від 8 червня 1961 р. № 837 «Положення про добровільні народні дружини по охороні громадського порядку в Українській РСР» [3]. (У подальшому – ДНД). Згідно з Положенням про ДНД по охороні громадського порядку Української РСР вони створювалися за виробничим принципом на підприємствах, будовах, транспорті, в колгоспах, радгоспах, установах, організаціях, навчальних закладах, при житлово-експлуатаційних організаціях, гуртожитках, а також у структур, підрозділах підприємств та організацій – на виробництвах, у цехах, відділеннях, на дільницях, факультетах тощо. Для посилення боротьби з окремими видами правопорушень (розкрадання соціалістичної власності, спекуляція, автотранспортні злочини, злочинність неповнолітніх) у складі ДНД створювалися спеціалізовані дружини, групи, оперативні комсомольські загони, а при районних, міських, селищних, і сільських штабах дружин – зведені оперативні загони. Але на початку 90-х років ХХ століття, у часи невизначеності, руйнації старих державних інституцій та незрілості інститутів нових діяльність ДНД практично припинилася. Реанімовані вони були Указом Президента України № 650/99 від 16 червня 1999 року «Про додаткові заходи щодо поліпшення діяльності органів внутрішніх справ та громадських формувань з охорони громадського порядку». Відповідно до нього були запроваджені заходи щодо відновлення роботи громадських формувань з охорони громадського порядку (колишніх ДНД), громадських пунктів правопорядку, повернення їм приміщень або виділення необхідної кількості нових там, де їх немає. Для координації роботи громадських формувань, трудових колективів, населення щодо охорони громадського порядку, профілактики правопорушень за місцем проживання громадян, а також з урахуванням регіональних особливостей, відновлювали роботу Ради пунктів громадського порядку. Органи внутрішніх справ також більш активно почали залучати громадян (за згодою останніх) для позаштатної роботи. Позаштатними співробітниками могли бути громадяни України, не молодші 18 років, які позитивно характеризувалися за місцем роботи, проживання та навчання, здатні за своїми діловими та моральними якостями, станом здоров'я виконувати поставлені перед ними обов'язки. Позаштатні інспектори міліції на громадських засадах у вільний від роботи час надають допомогу і сприяють працівникам міліції у здійсненні заходів щодо охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю, профілактики правопорушень, вирішення інших завдань [7].

Окрім згаданих нами, до громадських формувань правоохоронної спрямованості слід віднести громадських лісових інспекторів, громадських інспекторів з охорони довкілля, громадських інспекторів з контролю за використанням та охороною земель, та деяких інших, основним завданням яких є сприяння органам виконавчої влади та місцевого самоврядування, правоохоронним органам та територіальним громадам у підтримання громадської безпеки та правопорядку. їх роль, правове забезпечення форм та методів роботи, представляють значний інтерес, але в адміністративно-правовій

науці майже не розглядались. Зрозуміло, в межах невеликої статті зробити це неможливо. Нами тільки окреслені питання та напрямки досліджень, над якими ми плануємо працювати у подальшому.

Література:

1. Колпаков В. К. Взаимодействие милиции и общественности в сфере правопорядка. учеб. пособ. / В. К. Колпаков – К. : УАВД, 1993. – 80 с.
2. Конституція України // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
3. Положення про добровільні народні дружини по охороні громадського порядку в Українській РСР [Електронний ресурс] : Постанова ЦК Компартії України і Ради Міністрів УРСР від 8 червня 1961 р. № 837 // Верховна Рада України : офіц. веб-сайт. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/292-74-%D0%BF> – Заголовок з екрана.
4. Про громадські об'єднання [Електронний ресурс] : Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI // Верховна Рада України : офіц. веб-сайт. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4572-17/page> – Заголовок з екрана.
5. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів [Електронний ресурс] : Закон України від 23 грудня 1993 року № 3781-XII // Верховна Рада України : офіц. веб-сайт. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3781-12> – Заголовок з екрана.
6. Про додаткові заходи щодо поліпшення діяльності органів внутрішніх справ та громадських формувань з охорони громадського порядку [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 16 Червня 1999 р. № 650/99 // Верховна Рада України : офіц. веб-сайт. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/650/99> – Заголовок з екрана.
7. Про затвердження інструкції про організацію роботи позаштатних дільничних інспекторів міліції [Електронний ресурс] : Наказ МВС України від 06 січня 94 р. № 19 // Верховна Рада України : офіц. веб-сайт. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0019-94> – Заголовок з екрана.
8. Про затвердження Типового статуту громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, описів зразків бланка посвідчення і нарукавної пов'язки члена такого формування [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2000 р. № 1872 // Верховна Рада України : офіц. веб-сайт. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1872-2000-%D0%BF/conv> – Заголовок з екрана.
9. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98 // Верховна Рада України : офіц. веб-сайт. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98> – Заголовок з екрана.
10. Про Концепцію судово-правової реформи в Україні [Електронний ресурс] : Постанова Верховної Ради України 28 квітня 1992 р. № 2296-XII //

Верховна Рада України : офіц. веб-сайт. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2296-12/conv> – Заголовок з екрана.

11. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону [Електронний ресурс] : Закон України 22 червня 2000 року № 1835-III // Верховна Рада України : офіц. веб-сайт. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1835-14/conv> – Заголовок з екрана.

12. Про участь трудящих в охороні громадського порядку в країні [Електронний ресурс] : Постанова ЦК Компартії України і Ради Міністрів УРСР від 8 квітня 1959 р. № 496 // Верховна Рада України : офіц. веб-сайт. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/496-59-%D0%BF> – Заголовок з екрана.

Слободенюк И. В. Общественные формирования правоохранительной направленности в Украине

В статье исследуется вопрос участия граждан в обеспечении охраны общественного порядка и их роль в оказании помощи правоохранительным органам в поддержании правопорядка.

Ключевые слова: общественные формирования, правоохранительный орган, правоохранительная деятельность.

Slobodenyuk I. V. Local law enforcement focus formation in Ukraine

In the scientific literature given enough attention to the issue of ensure legality and discipline in the state, guarding human rights and freedoms, integrity and personal security. At the same time it should be noted that the issue of public participation in law enforcement, maintenance of law and discipline in society today disclosed not enough. We consider it appropriate to make a systematic analysis of the legal status of public formations of law enforcement orientation, the issue of the rationale for involving citizens in activities of prevention and termination of administrative offenses, crimes, protect the life and health of citizens, the interests of society and the state from illegal encroachments as combating offenses that prevent the development and the development of the rule of law, is, so far, inappropriate level. In order to enhance the efficiency of such a struggle should be united efforts of all government agencies, local governments, and civic organizations. Research on this subject, in our opinion, is quite relevant and timely, constitute a scientific novelty and have practical significance for science of administrative law and practice for a number of state and non-state structures.

The definition of «public formations of law enforcement orientation" is a pressing issue for legal science. To settle this issue we turn to the term "law enforcement body". Its definition includes the Law of Ukraine "On State Protection of court employees and law enforcement bodies," which indicates that law enforcement bodies - the prosecuting authorities, Interior, Security Service, the Military Service of the Armed Forces of Ukraine, bodies of state border protection, government revenues and fees , enforcement and penal institutions, remand centers, public financial control,

fish protection, state forest protection and other agencies that carry out law enforcement or law enforcement functions. As we see the legislator does not provide an exhaustive list of such bodies and is widely interpreted the term "law enforcement body", using the phrase: "... other bodies engaged in law enforcement or law enforcement functions" and participating in "protection of public order and public safety." This interpretation allows us to draw conclusions that community formation law enforcement orientation can be considered any non-government formation of the main task of which is to provide assistance state law enforcement agency in prevention, prevent and suppress unlawful behavior of individuals and entities.

To date, public formations enforcement focus include public forestry inspectors, public environmental protection inspectors, public inspectors to monitor the use and protection of land, and some others, whose main task is to assist the executive authorities and local self, law enforcement agencies and territorial communities to maintaining public safety and order. Their role in providing legal forms and methods of work of considerable scientific and practical interest, but the administrative law theory hardly considered.

Keywords: social groups, law enforcement, law enforcement.