

Проблема реалізації прав територіальних громад щодо організації охорони громадського порядку в аспекті боротьби з організованою злочинністю



Мельник Владислав Ігорович – аспірант Відкритого міжнародного університету розвитку людини “Україна”

Статтю присвячено теоретичним і практичним питанням участі громадян в охороні громадського порядку в аспекті боротьби з організованою злочинністю.

Ключові слова: охорона громадського порядку, організована злочинність, територіальні громади, правоохоронні органи.

Постановка проблеми. Відповідно до Конституції України [1] громадяни мають право створювати 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. Однією зі складових частин підвищення ефективності охорони громадського порядку, захисту прав і свобод громадян, зміцнення правопорядку є участь у цій діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку, створених на базі недержавних охоронних структур [2]. Порядок створення таких громадських формувань визначений Законом України від 22 червня 2000 р. № 1835-III “Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону” [3]. Відповідно до статті першої цього Закону 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.

© В. І. Мельник, 2014

Вперше в Україні добровільні народні дружини – громадські формування для охорони громадського порядку та боротьби з правопорушеннями, були створені в 1958 році за ініціативою гірників шахт м. Єнакієво та коксохіміків і машинобудівників м. Горлівки і фактично припинили свою діяльність у 1991–1992 роках [4]. Відродження дружини в Україні почалося в грудні 1999 року після відповідного Указу Президента України “Про покращення діяльності органів внутрішніх справ і громадських формувань по охороні громадського порядку” [5].

Сьогодні в умовах наростання негативних тенденцій криміногенної обстановки в країні простежується розпад громадських формувань, що надають міліції всебічну допомогу в охороні правопорядку, проведенні профілактичної роботи по недопущенню і розкриттю злочинів. Найбільш відчутним цей процес є в сільській місцевості, де органи внутрішніх справ не мають у розпорядженні необхідної кількості сил і засобів для оперативного вирішення питань охорони порядку.

З огляду на це, наразі нагальним є створення спеціальних оперативних груп дружинників з числа найбільш досвідчених позаштатних співробітників міліції і членів добровільних народних дружин для сприяння і допомоги органам внутрішніх справ у забезпеченні охорони громадського порядку, проведенні профілактичної роботи, попередженні злочинів, що готуються, і припиненні злочинів, що вчиняються, розшуку і затримання злочинців, які переховуються, охороні місць подій та ін.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Діяльність громадських формувань правоохоронної спрямованості відіграє вагомий роль у вирішенні проблем охорони громадського порядку та боротьби з правопорушеннями. Питання забезпечення охорони громадського порядку, проведення профілактичної роботи, попередження злочинів привертало увагу багатьох науковців, зокрема В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, С. О. Безсмертного, І. П. Голосніченка, А. М. Долгополова, А. П. Ключніченка, В. В. Коваленка, М. В. Ковалюк, Т. І. Коломієць, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, В. І. Курила, П. П. Михайленка, О. М. Музичука, Н. Р. Нижник, О. Г. Циганова, В. К. Шкарупи, О. Н. Ярмиша та ін.

Праці зазначених учених мають вагомий значення для створення наукового підґрунтя вирішення нагальних питань реалізації прав територіальних громад щодо організації охорони

громадського порядку, що надало можливість досягти поставленої мети даної статті – визначити окремі проблеми організаційно-правового характеру та шляхи їх усунення у питанні реалізації прав територіальних громад щодо організації охорони громадського порядку в аспекті боротьби з організованою злочинністю.

Виклад основного матеріалу. Існуючий державний механізм регулювання суспільних відносин у правоохоронній сфері носить достатньо консервативний характер і не зовсім відповідає сучасним умовам існування Української нації як у внутрішній, так і зовнішній сферах її життя. Система силових органів має розгалужену організаційно-функціональну структуру, що ускладнює організацію і здійснення процесу управління. При наявності значної кількості силових структур України, їх роль у боротьбі з організованою злочинністю може бути оцінена як мала. Державні органи, перед якими поставлене завдання забезпечення безпеки нації від внутрішніх і зовнішніх загроз, при додержанні політико-правових умов, створенні спеціалізованого механізму управління, повинні активно залучатись до справи забезпечення державної безпеки, зокрема боротьби з організованою злочинністю. Для цього необхідно подолати відомчі бар'єри, об'єднати зусилля державних органів, громадськості в єдиному напрямку забезпечення внутрішньої безпеки держави, тобто розробити модель управління відповідними суб'єктами за організаційно-функціональним принципом.

Перспективи використання потенціалу територіальних громад у справі боротьби з організованою злочинністю підтверджуються світовим досвідом, теорією і практикою боротьби зі злочинністю. Невідкладність відповідних питань засвідчують не лише ускладнення оперативної обстановки в окремих регіонах, територіях країни, а й загальна соціально-політична обстановка, загрозові тенденції криміналізації суспільства. Стан стагнації не може бути визнаний таким, що відповідає курсу максимально безпечного розвитку суспільства, тому активний захист громадянина від небезпечних антисоціальних, злочинних, насильницьких проявів є головним завданням держави, територіальних громад. На наш погляд, нагальним є проведення дослідження питань щодо організаційно-правових заходів залучення громадськості, територіальних громад до справи протидії організованій злочинності.

Прийняття комплексних, ефективних заходів щодо боротьби з відповідним злом є загальнонаціональною справою, яка повинна володіти системністю, послідовністю та узгодженістю, мати правове, організаційне, фінансове, матеріально-технічне, наукове забезпечення. Нормативно-правову основу цієї роботи складає Кримінальний кодекс України, закони України “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю”, “Про боротьбу з тероризмом”, “Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживання ними”, “Про опе-

ративно-розшукову діяльність”, “Про контррозвідувальну діяльність”, “Про розвідувальні органи України”, “Про державний кордон України”, “Про імміграцію”, “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”, “Про прокуратуру”, “Про судоустрій України”, “Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів” та інші законодавчі акти.

Існування в управлінській діяльності держави фактору соціального управління, який передбачає використання територіальних громад в охороні громадського порядку та державного кордону, висуває питання залучення до справи боротьби з організованою злочинністю громадськості.

Організована злочинність, як явище багатогранне, здатна створювати загрозу, завдавати шкоди значному колу прав, інтересів особистості, суспільства, держави, її негативні прояви втручаються у найбільш важливі сфери життєдіяльності, а саме у політичну, економічну, соціальну, екологічну та інші, тому важливою особливістю державної діяльності у цій сфері є необхідність спиратись на громадськість.

Небезпека, яку представляють для суспільства й системи державного управління прояви організованої злочинності, характер і масштаби яких вони набули, дає підстави визнати наявність реальної внутрішньої загрози національній безпеці України.

Відбувається протиправне втручання у найбільш важливі сфери суспільного життя. Стало наявним намагання злочинців введення у владу своїх емісарів, що набуває все більш агресивних форм, із застосуванням як прихованих, так і легальних методів. Торгівля людьми, незаконний обіг наркотичних засобів, зброї та вибухових речовин, нелегальна міграція, оперування порівняними з державним бюджетом коштами, контроль фінансових потоків, зрощування з міжнародними злочинними організаціями сьогодні є реальністю.

Боротьба з організованою злочинністю – складний соціальний процес, який обумовлює необхідність усвідомлення суб'єктом правоохоронної діяльності об'єкта протидії, тобто пізнання всіх сторін цього негативного явища, з яких причин воно виникає, які заходи необхідно вживати, щоб ефективно йому протидіяти.

У світі здобуто значний досвід боротьби з організованою злочинністю, що надає можливість застосування уніфікованого підходу до вивчення цього явища, яке певним чином вплине на покращення системи організаційно-правових заходів боротьби з ним.

Фізичні особи, громадські організації включені у відповідну діяльність, яка, базуючись на їх конституційних правах та обов'язках, із використанням нормативно-правових актів, механізму дії права, надає можливість реального залучення широкого загалу громадськості до справи боротьби з організованою злочинністю і корупцією.

Незважаючи на значну роботу, що була проведена науковцями, політичними і громадськими діячами, юристами, практичними праців-

никами правоохоронних органів, залишається не вирішеною проблема щодо участі громадських формувань у протидії організованій злочинності.

Громадські формування з охорони громадського порядку ведуть боротьбу з порушеннями громадського порядку, беруть участь у запобіганні й припиненні правопорушень, охороні державної та особистої власності.

Так, на думку О. М. Музичука [6], громадським формуванням з охорони громадського порядку визнається: по-перше, громадська організація, створена на засадах громадської самодіяльності та зареєстрована в передбаченому законом порядку; по-друге, виключно добровільне громадське формування, утворене на основі єдності інтересів; по-третє, тільки таке формування, яке утворене фізичними особами для спільної реалізації ними на законних підставах своїх прав і свобод; по-четверте, діяльність громадської організації має бути спрямована на попередження та припинення правопорушень, захист життя і здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від противоправних посягань, а також на рятування людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин.

Координацію діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку здійснюють відповідні місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Їх повсякденна діяльність організовується, спрямовується і контролюється відповідними органами внутрішніх справ.

Сьогодні, з огляду на те, що підтримка громадян і громадських формувань є однією з основних умов ефективності діяльності міліції, особливо актуальною вбачається взаємодія органів внутрішніх справ із населенням, створення громадських формувань по охороні громадського порядку, які беруть участь в охороні громадського порядку, профілактиці правопорушень.

Відповідно до Інструкції, затвердженої наказом МВС України від 9 лютого 2004 року № 133 [7], здійснюється взаємодія міськрайлінорганів внутрішніх справ з громадськими формуваннями з охорони громадського порядку щодо залучення останніх до забезпечення правопорядку, профілактики правопорушень.

Крім того, Постановою Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2012 р. № 767 затверджено План заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року [8], пунктом 22 якого, зокрема, передбачено:

– координацію заходів, спрямованих на виконання загальнодержавних і регіональних програм у правоохоронній сфері;

– здійснення з урахуванням специфіки регіонів і стану криміногенної ситуації спільних заходів щодо профілактики правопорушень та усунення причин і умов, що призвели до їх вчинення, і взаємодії місцевих органів виконавчої влади та правоохоронних органів;

– подання центральними та місцевими органами виконавчої влади пропозицій з питань

удосконалення нормативно-правового регулювання діяльності у сфері забезпечення законності та правопорядку, додержання прав і свобод громадян.

Зазначимо, що успішна реалізація наведених заходів полягає у налагодженні взаємодії місцевих органів виконавчої влади та правоохоронних органів, основними формами якої є:

– проведення спільних нарад з метою розроблення та узгодження спільних заходів із забезпечення правопорядку на територіях обслуговування;

– заслуховування керівників громадських формувань стосовно участі їх членів у охороні громадського порядку, проведенні спільних з органами внутрішніх справ профілактичних рейдів та інших відпрацювань територій населених пунктів;

– розгляд стану матеріально-технічного забезпечення та заохочення кращих членів громадських формувань;

– вирішення питань щодо відновлення, створення громадських формувань з охорони громадського порядку та припинення їх діяльності.

Отже, якщо громадяни вирішили брати участь в охороні громадського порядку на території населеного пункту, де вони проживають, необхідно на загальних зборах прийняти відповідне рішення про створення громадського формування з охорони громадського порядку.

Що стосується організації територіальних громад з охорони громадського порядку в населених пунктах сільської місцевості, зазначимо, що підбір кандидатів у члени груп мають забезпечувати районні органи внутрішніх справ. Крім того, вони повинні вносити пропозиції до сільської, селищної адміністрації про затвердження відібраних кандидатів, навчання членів груп, узагальнення позитивного досвіду їхньої роботи, заохочення, вирішення питань щодо організації роботи з групами по охороні громадського порядку, профілактиці правопорушень, попередженню і припиненню злочинів, розшуку і затриманню злочинців та ін. Безпосередня організація діяльності цих груп має здійснюватись дільничними інспекторами на обслуговуваній ними території. Організацію та керівництво роботою груп здійснює місцева адміністрація.

Члени спеціальних оперативних груп виконують обов'язки по наданню активного сприяння і допомоги органам міліції в здійсненні заходів, пов'язаних з вирішенням таких завдань:

– охорона громадського порядку в селищах і селах у передвихідні, передсвяткові, вихідні та святкові дні, дні видачі заробітної плати, а також під час проведення масових заходів;

– проведення виховної роботи серед населення по попередженню антигромадських вчинків, здійснення індивідуальної профілактики правопорушень;

– припинення злочинів, що готуються;

– розшук і затримання злочинців, що переховуються, а також умовно засуджених і умовно звільнених осіб;

– розшук водіїв, що зникли з місць дорожно-транспортних пригод;

– встановлення обставин, що сприяють якнайшвидшому розкриттю неочевидних злочинів.

Велике значення для організації та діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону має позитивний вітчизняний досвід участі громадян в охороні громадського порядку, а також досвід окремих країн світу.

Доречно ввести в коло принципів діяльності громадських формувань принцип самоврядування, як вияв активності й добровільної участі громадян у громадських об'єднаннях правоохоронної та правозахисної спрямованості, а також їх самоорганізації та саморегуляції.

З метою сприяння органам внутрішніх справ у забезпеченні охорони громадського порядку, проведенні профілактичної роботи і розкритті злочинів доцільним вбачається:

– розгляд головами районних, сільських, селищних адміністрацій питання щодо створення оперативних груп по охороні громадського порядку, профілактиці правопорушень і боротьбі зі злочинністю в сільській місцевості;

– розроблення Управліннями внутрішніх справ областей Інструкції по організації роботи спеціальних оперативних груп, забезпечення оперативного керівництва їхньою діяльністю і навчання формам і методам участі в охороні громадського порядку і боротьби зі злочинністю.

Висновок. З огляду на вищевикладене, зазначимо, що участь громадськості у правоохоронній та правозахисній діяльності й надалі сприятиме підвищенню ефективності охорони громадського порядку і державного кордону, боротьбі зі злочинністю та іншими правопорушеннями. Організація участі громадян у правоохоронній та правозахисній діяльності, розробка і впровадження нових форм такої діяльності передбачають вирішення багатьох завдань, що постають перед суспільством і державою, із забезпечення належного громадського порядку, виступають важливими чинниками реалізації закріпленого Основним законом права участі громадян у управлінні державними справами.

На нашу думку, не зовсім відповідає суті та змісту Закону України “Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону” його назва: Закон регулює тільки порядок організації і діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону і боротьби з правопорушеннями, а інші організаційно-правові форми участі громадськості в справі охорони правопорядку залишилися поза увагою його авторів.

Список використаних джерел

1. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Методичні рекомендації про залучення громадських формувань з охорони громадського порядку, створених на базі недержавних охоронних структур, до охорони правопорядку [Електронний ресурс] /

Міністерство внутрішніх справ України. Департамент громадської безпеки управління організації охорони громадського порядку. – К., 2010. – Режим доступу :

<http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/445415>.

3. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22 черв. 2000 р. № 1835-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2000. – № 40. – Ст. 338.

4. Об'єднання громадських формувань України з охорони громадського порядку і державного кордону та громадська цивільна служба [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://www.ogf.org.ua/home>.

5. Про додаткові заходи щодо поліпшення діяльності органів внутрішніх справ та громадських формувань з охорони громадського порядку (із змінами, внесеними згідно з Указом Президента від 18 груд. 2007 р. № 1234/2007) : Указ Президента України від 16 черв. 1999 р. № 650/99 [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

http://www.uazakon.com/documents/date_bs/pg_gxgwst.htm.

6. Музичук О. М. Організаційно-правові основи участі громадян в охороні громадського порядку і боротьбі з правопорушеннями : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 “Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право” / Музичук Олександр Миколайович. – К. : Б.в., 2003. – 20 с.

7. Про затвердження Інструкції з організації роботи органів внутрішніх справ України щодо забезпечення взаємодії з населенням та громадськими формуваннями по охороні громадського порядку : Наказ МВС України від 9 лют. 2004 р. № 133 / Відомчий документ.

8. Про затвердження плану заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 серп. 2012 р. № 767 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/767-2012-%D0%BF>.

Стаття посвячена теоретическим и практическим вопросам участия граждан в охране общественного порядка в аспекте борьбы с организованной преступностью.

The article is devoted to the theoretical and practical issues of the citizens' participation in the protection of public order in the aspect of the fight against organized crime.

Стаття надійшла до редакції журналу 25 листопада 2014 року.