

ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН ДО ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ В УКРАЇНІ

Михайло Володимирович ЗАВАЛЬНИЙ,

*докт. юрид. наук, старший науковий співробітник,
директор НДІ публічної політики і соціальних наук,
доцент кафедри адміністративного права і процесу
факультету №1 Харківського національного
університету внутрішніх справ,
<https://orcid.org/0000-0003-4191-061X>*

Правоохоронна діяльність в силу своєї багатоаспектності й особливостей виконуваних функцій та завдань припускає активні дії не лише спеціалізованих органів і служб, але й багатьох інших установ і організацій, що здійснюють різні державні й недержавні повноваження. Складно знайти державний орган або громадську організацію, які не зацікавлені в ефективній правоохоронній діяльності, що й не реалізують її хоча б у деякій частині. Правоохоронна діяльність зачіпає законні інтереси кожної людини, має високу суспільну значимість і дуже впливає на формування правової держави. Незважаючи на активну роль цих органів, підрозділи Національної поліції України, інші державні суб'єкти правоохорони здійснюють активну співпрацю щодо забезпечення правопорядку в країні як з окремими громадянами, так і їхніми об'єднаннями. Вітчизняне законодавство прямо передбачає можливість участі громадян в охороні громадського порядку й забезпеченні безпеки в країні. Насамперед, мова йде про громадські формування з охорони громадського порядку та державного кордону. Громадяни України відповідно до Конституції України 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, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин [1].

Необхідність залучення громадян до охорони громадського порядку та їхньої взаємодії з підрозділами Національної поліції України та іншими органами з правоохоронними функціями. Метою такої співпраці є протидія злочинним проявам та адміністративним правопорушенням. Однак, незважаючи на активне декларування необхідності широкого залучення громадян до охорони правопорядку, відсутня система діяльності як правотворців, так і органів виконавчої влади в цьому напрямку.

В засобах масової інформації поширеними є публікації про те, що останніми роками значно підвищується активність громадян у забезпеченні безпеки в країні та усуненні внутрішніх та зовнішніх загроз. На превеликий жаль, мусимо констатувати, що в даному випадку здійснюється певна підміна поняття. Звісно, протягом 2014-2020 років було створено досить багато доброві-

льних формувань правоохоронної спрямованості. Однак їхнє створення й подальша діяльність відбувалась із значними порушеннями вимог законодавства. Так звані активісти нерідко привласнювали суто державні повноваження щодо застосування сили до пересічних громадян. Діяльність таких структур нерідко пов'язується з порушеннями прав і свобод громадян. Такий стан справ є неприпустимим в дійсно правовій країні. Проблема з тими непередбаченими законом добровільними громадськими формуваннями правоохоронної спрямованості потребує негайного вирішення. Недопустимим є приховування таких структур як суто громадських об'єднань без належного нагляду та контролю з боку Національної поліції України. Особливо небезпечним є використання деякими державними структурами таких активістів для вирішення протизаконних питань в тих випадках, коли необхідно приховати свій зиск у їхньому вирішенні.

В наукових публікаціях виділяють дві групи громадських формувань, які беруть участь в правоохоронній діяльності: спеціально створені для протидії правопорушенням та охороні громадського порядку, також ті, для яких виконання правоохоронних функцій є додатковими до основної їхньої діяльності. До першої групи відносять громадські формування з охорони громадського порядку, громадські пункти охорони громадського порядку, товариські суди тощо. До іншої групи суб'єктів відносять громадські, селищні, сільські, вуличні, квартальні, дільничні, домові комітети; ради ветеранів; батьківські комітети тощо. Для даних суб'єктів діяльність щодо охорони громадського порядку є неосновною. Виконання правоохоронних функцій ними є додатковою до їхньої основної діяльності. Адже основною метою їхнього створення є господарська чи соціально-культура діяльність [2]. Незважаючи на їхній вплив на підтримання правопорядку на підприємствах, установах чи певній території, ми не можемо віднести їх до повноцінних суб'єктів правоохорони. На нашу думку, до суб'єктів правоохорони доцільно відносити лише ті громадські формування, основною метою яких є правоохоронна діяльність.

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 Національній поліції та Державній прикордонній службі України, асоціації громадських формувань тощо. Тобто основними формами самоорганізації громадян щодо охорони громадського порядку є зведені загони громадських формувань, спеціалізовані загони (групи), асоціації громадських формувань. Інші форми участі громадян в охороні правопорядку не деталізовані. Формально не має перепон для діяльності у вигляді неприбуткових громадських організацій чим і користуються так звані «активісти». Такі організації з одного боку декларують, що вони створені для охорони громадського порядку та громадського спокою, а з іншого – посилаються на Закон України «Про громадські об'єднання», який не передбачає вимог узгоджувати створення та діяльність таких форм самоорганізації населення з Національною поліцією та Державною прикордонною службою.

Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону» визначає суб'єктів ініціювання створення громадських формувань з охорони громадського порядку. Серед них виділено: а) громадяни, які за власною ініціативою створюють громадські формування за місцем

проживання, роботи чи навчання; б) органи місцевого самоврядування, окремі територіальні громади, місцеві державні адміністрації, які приймають рішення про необхідність створення зазначених формувань для охорони правопорядку на відповідній території; в) органи Національної поліції України та Державної прикордонної служби; г) спільне ініціювання органами місцевого самоврядування, окремими територіальними громадами, місцевими державними адміністраціями з територіальними підрозділами Національної поліції в рамках адміністративних договорів, що укладаються між даними суб'єктами.

Зазначений вище закон вступив в силу ще у 2000 року за часів президентства Леоніда Кучми. Очевидно, за цей час положення цього закону морально застаріли та не відповідають міжнародним стандартам. Таким чином, нині існуюча форма участі громадян в охороні громадського порядку і державного кордону має багато негативних факторів. Громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону перетворюються на кишенькові армії органів місцевого самоврядування чи політичних діячів, або діють на власний розсуд, поза контролем органів Національної поліції і підрозділів Державної прикордонної служби України [3].

Окрім того, результати аналізу його окремих норм показали, що закон не забезпечує в повній мірі дотримання прав людини і можуть призвести до небезпечних зловживань своїми повноваженнями як органів Національної поліції України та Державної прикордонної служби України, так і членами вищевказаних громадських формувань. Адже обсяг повноважень членів громадських формувань рівноцінний обсягу повноважень посадових осіб Національної поліції України і Державної прикордонної служби України, тому фактично громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону виконують функції держави, не маючи при цьому необхідної кваліфікації.

Всі форми та методи роботи громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону здійснюється під контролем органів Національної поліції, підрозділів Державної прикордонної служби України (ч. 1 ст. 11 Закону). Однак ані органи Національної поліції, ані Державної прикордонної служби не мають нормативно-правового регулювання реалізації такої процедурної діяльності.

Якщо детально проаналізувати досвід залучення громадян до охорони громадського порядку в нашій країні, інших країнах, не можна стверджувати на недоцільності такої практики. Це не залишки «совка», якого слід позбутися. Не можна відкидати досвід, який був набутий за часи перебування України в складі СРСР. Визнавати якісь факти та практику лише на підставі того, що це використовувалось радянською владою, є ознакою обмеженості у сприйнятті дійсності. В багатьох країнах світу існує практика залучення громадян до охорони громадського порядку та спільної діяльності з правоохоронними органами. Зокрема, Японія останні десять років впроваджує саме радянський досвід залучення громадян до такої діяльності. Окрім аналогів добровільних народних дружин в Японії активно розвивається діяльність аналогів квартальних комітетів, які існували в нашій країні.

Рівень залучення громадян до співпраці з правоохоронними органами щодо забезпечення правопорядку та протидії злочинності є еталоном розвитку в країні громадянського суспільства. Активна громадянська позиція, яка

підкріплюється довірою до державних інституцій, може якісно змінити на краще співжиття всіх членів суспільства.

Список використаних джерел:

1. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22.06.2000 № 1835-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>
2. Профілактика злочинів: підручник / [О. М. Джужа, В. В. Василевич, О. Ф. Гіда та ін.]; за заг.ред. докт. юрид. наук, проф. О.М. Джужи. К.: Атіка, 2011. 720 с.
3. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення окремих положень з питань охорони громадського порядку і державного кордону». URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=63749&pf35401=451046>