УДК 342.95+351.74
DOI 10.31733/2078-3566-2021-2-108-112

Сергій ЄВДОКІМЕНКО®
кандидат юридичних наук
(ТОВ «Харківський університет»)

ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ІЗ ГРОМАДСЬКІСТЮ ПІД ЧАС ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ

Досліджено питання, які виникають під час взаємодії державних органів із громадськістю у процесі забезпечення громадської безпеки. Надано пропозиції щодо їх вирішення. Встановлено форми участі громадян в охороні громадського порядку і забезпеченні громадської безпеки. Проаналізовано стан сучасного законодавства стосовно врегулювання досліджуваного питання. Визначено основні завдання громадських формувань з охорони громадського порядку і безпеки. Надано увагу співпраці поліції з населенням. Виділено форми, а також особливості нормативно-правового регулювання такої співпраці. Зазначено про важливість використання зарубіжного досвіду у досліджуваній сфері, не вдаючись до його копіювання. Проаналізовано статистичні матеріали щодо встановлення рівня довіри населення до правоохоронних органів. Розкрито сутність громадського контролю за діяльністю державних органів і структур, що забезпечують громадську безпеку, а також наголошено на його значенні для побудови розвиненої демократичної держави. Здійснено огляд наукових робіт сучасних учених відносно питань залучення громадськості до забезпечення громадської безпеки.

Ключові слова: громадська безпека, громадський порядок, громадськість, правоохоронні органи, суб'єкти забезпечення громадської безпеки, державні органи.

Постановка проблеми. Сьогодні українське законодавство дозволяє громадянам брати активну участь у житті регіону, в тому числі у забезпеченні порядку і безпеки як прямо, так і опосередковано – шляхом виконання завдань, що мають значення для громадської безпеки. Важливим та одним із головних моментів у цій сфері є обізнаність населення про можливість впливати на стан безпеки в регіоні, а як наслідок – у державі. Участь населення певної територіальної громади в охороні громадського порядку і безпеки впливає на діяльність усіх структур сектора безпеки України. Прозорість роботи суб'єктів забезпечення громадської безпеки залежить від вимог громадян висвітлювати необхідну для суспільства інформацію, що дозволяє дізнатись про результати їх конкретних дій. Проте налагодження взаємозв'язку державних органів із громадськістю потребує удосконалення як на законодавчому рівні, так і на практиці.

Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми. Питанням забезпечення громадської безпеки, в тому числі із залученням громадськості, присвячені наукові праці О. Бандурки, Ю. Битяка, А. Комзюка, С. Гусарова, В. Фатхутдінова, а також інших вітчизняних учених. В. Сокурєнко приділяє увагу взаємодії Національної поліції із громадськістю під час забезпечення громадської безпеки. О. Безпалова висвітлює питання реалізації інституціями громадянського суспільства правоохоронної функції держави. О. Чемерис визначив теоретико-правові засади взаємодії органів влади і громадськості під час формування та реалізації державної політики. У. Шадська дослідила основні питання безпеки громади. М. Колодяжний здійснив аналіз світової практики участі громадськості у протидії злочинності. С. Дерев'яно встановив форми участі громадян у забезпеченні громадського порядку.

Україною зроблено чимало кроків на шляху до встановлення взаємодії державних органів із громадськістю під час забезпечення громадської безпеки. Проте нерідко до вказаного питання використовується формальний підхід. Відсутні глобальні зміни щодо встановлення довіри населення до суб'єктів забезпечення громадської безпеки. Крім того, дуже часто

© Євдокіменко С. А., 2021
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-4700-9777>
evdokimenko_s_v@ukr.net

у громадян відсутній безпосередній доступ до результатів діяльності зазначених суб'єктів. Тому існує багато теоретичних і практичних питань у вказаній сфері, що потребують вирішення шляхом наукових досліджень.

Тож метою дослідження є з'ясування основних теоретичних і практичних питань, що виникають під час взаємодії державних органів із громадськістю у сфері забезпечення громадської безпеки.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Конституції України, громадяни мають право створювати в установленому законодавством порядку різні громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам у забезпеченні охорони правопорядку [1].

Законодавство України надає громадянам, як представникам громадськості, право створювати громадські об'єднання з метою охорони громадського порядку, зокрема захисту життя та здоров'я інших громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань. Зазначені громадські об'єднання сприяють органам місцевого самоврядування та органам виконавчої влади, правоохоронним органам у запобіганні правопорушенням та їх припиненні і мають узагальнену назву громадські формування з охорони громадського порядку [2].

Головними завданнями громадських формувань є охорона прав, законних інтересів громадян, просвітницька діяльність, активна участь у запобіганні правопорушенням і припиненні їх, що дає змогу додати до цього переліку й охорону публічного порядку. Діяльність громадських формувань із реалізації зазначених завдань ґрунтується на принципах гуманізму, законності, гласності, добровільності, додержання прав і свобод людини та громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, рівноправності їхніх членів. Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [3] регулює вказану сферу. Цим законом чітко окреслено: 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.

Громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону проводять свою діяльність під контролем органів Національної поліції, підрозділів Державної прикордонної служби України шляхом: спільного з поліцейськими, прикордонниками патрулювання і виставлення постів на вулицях, майданах, залізничних вокзалах, в аеропортах, морських і річкових портах, у місцях компактного проживання громадян, розташування підприємств, установ, організацій, навчальних закладів, а також у місцях можливої появи порушників кордону в межах району, що контролюється Державною прикордонною службою України, прикордонної смуги; участі в забезпеченні охорони громадського порядку під час проведення масових заходів, погоджених у випадках, передбачених законом, з виконавчими органами місцевого самоврядування; проведення разом з прикордонниками огляду на маршрутах можливого руху порушників державного кордону, місць їх укриття, транспортних засобів, суміжної з державним кордоном місцевості з метою встановлення причин та умов перебування невідомих осіб; участі у заходах правоохоронних органів, спрямованих на боротьбу з окремими видами правопорушень. Окрім того, відповідно до Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [4], суб'єктами, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, серед інших є громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах.

Співпраця поліції з громадськими формуваннями передусім передбачає здійснення взаємодії на засадах партнерства. Члени громадського формування під час спільного з поліцейськими, прикордонниками виконання покладених на них завдань з охорони громадського порядку і державного кордону мають право застосувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби індивідуального захисту та самооборони, заряджені речовинами сльозоточивої та дратівної дії у випадках і в порядку, передбачених законом. Проте використовувати холодну та вогнепальну зброю, в тому числі мисливську, яка згідно з чинним законодавством перебуває в їх особистому користуванні, заборонено.

С. Дерев'янюк систематизував форми участі громадян в охороні громадського порядку за такими напрямками: 1. Інформаційно-аналітична, організаційна та кадрова робота. 2. Забезпечення публічної безпеки і порядку, профілактика правопорушень. Цей напрям передбачає безпосередню участь членів громадського формування (спільно з поліцейськими) в забезпеченні публічної безпеки і порядку. 3. Індивідуально-профілактична діяльність, яка полягає у виявленні правопорушників, причин та умов, що сприяють учиненню правопорушень, вжитті до правопорушників безпосередніх заходів профілактичного впливу та контролю за їхнього поведінкою. 4. Агітаційно-пропагандистська робота за участі членів громадських

формувань [5].

Формуючи громадянське суспільство, Україна має використовувати міжнародний досвід щодо участі громадян в охороні громадського порядку і безпеки, проте не вдаючись до копіювання систем і моделей управління зарубіжних країн. Останнім часом наша держава орієнтується на Європейську модель, у якій акцент робиться саме на наданні послуг населенню (в тому числі поліцейських послуг), проте в такій моделі існує муніципальна поліція, що надає послуги населенню поряд із державою. Загалом діяльність муніципальних поліцейських підрозділів ґрунтується на європейських наднаціональних стандартах, вагоме значення у запровадженні цих стандартів мають акти ООН та ОБСЄ з питань організації поліції. Також ключову роль відіграють акти, схвалені органами Ради Європи з питань охорони громадського порядку та підтримки особливого статусу місцевого самоврядування [6]. Треба відмітити значення економічного, соціального забезпечення у державі, особливостей менталітету і культурних цінностей населення. Тому інформування громадян про їх можливість впливати на ситуацію в державі та контролювати діяльність державних органів і структур є необхідним для розбудови розвиненого демократичного суспільства, процвітання і розвитку сучасної успішної держави.

Для участі громадськості у забезпеченні безпеки як в регіоні, так і в державі загалом має значення рівень довіри населення до діяльності сектора безпеки, в тому числі – до Національної поліції України. На сьогодні ситуація стосовно цієї сфери потребує змін на краще. Статистичні дані Центру Разумкова («Оцінка громадянами діяльності влади, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків, електоральні орієнтації громадян (лютий 2020 р. соціологія)») свідчать про те, що серед державних та суспільних інститутів найчастіше довіра висловлюється до Збройних сил України (їм довіряють 69 % опитаних), Державної служби з надзвичайних ситуацій (65 %), церкви (62,5 %), Державної прикордонної служби (60 %), волонтерських організацій (60 %), Національної гвардії України (60 %), ЗМІ України (52,5 %), Президента України (51,5 %), добровольчих батальйонів (51 %) [7].

Тривалий час в Україні поглиблювалася прірва між усіма гілками влади і суспільством, що спричинила глибоку ціннісну, інформаційну, політичну дезорієнтацію великої частини населення країни, поставила країну на межу втрати цілісності, зробила її вразливою щодо зовнішньої інтервенції. Тому нагальним завданням для української спільноти є досягнення державницького консенсусу основних політичних сил і громадянського суспільства [8, с. 3].

Забезпечення безпеки та громадського порядку, вирішення проблеми профілактики правопорушень вимагає посилення активізації діяльності суспільства. Розділяємо позицію М. Колодязного [9], який вважає, що громадськість має потужний антикриміногенний потенціал, використання якого є вкрай актуальним для сучасної України. Тому на тлі обмежених фінансових, кадрових, матеріально-технічних та інших можливостей правоохоронних органів у запобіганні злочинності ініціювання активізації процесу залучення громадськості до профілактики злочинів розглядається вчасним та обґрунтованим кроком. У зв'язку з цим важливого значення набуває оптимізація наявної сьогодні моделі взаємодії органів внутрішніх справ та громадськості, що дозволить поліпшити забезпечення належного рівня правопорядку як на державному, так і на регіональному рівні, а також сприятиме усуненню причин та умов вчинення правопорушень [10, с. 398]. Спільне напрацювання змісту місцевої програми безпеки (тобто того, на що йтимуть ресурси) та пріоритетів роботи органів правопорядку на місцях буде посилювати громадський контроль. В Україні впровадження такої політики нерідко наштовхується на перешкоди [11, с. 35]. Щодо громадських обговорень, то вони мають бути чітко сплановані, мати конкретний алгоритм дій, складатися із кількох обов'язкових етапів, а саме: планування, на якому вирішується сфера обговорень, коло питань, послідовність їх вирішення; підготовка та організація передбачає сповіщення про заплановане обговорення, повідомлення про сферу обговорення тощо; безпосередній процес обговорення із подальшим документальним закріпленням його результатів. Не менш важливим є подальший зв'язок місцевої влади із громадськістю шляхом складання і надання звітів стосовно результатів сфери, щодо якої проводились громадські обговорення. Завдяки таким звітам стає можливим оцінити результати діяльності громадськості із представниками місцевих органів влади, а також прослідкувати ефективність їх роботи. Звіти повинні мати практичний характер, відображати реальні показники, бути зрозумілими і доступними для ознайомлення громадянами.

Висновки. Наявна велика кількість невирішених проблем теоретичного і практичного значення щодо залучення громадськості до забезпечення громадської безпеки. Проте за останні роки розвитку держави зроблено чимало кроків до встановлення реальної взаємодії державних органів із громадськістю у зазначеній сфері. Крім того, діяльність таких органів

стає більш прозорою, а результати – доступнішими. Розвиток технологій, в тому числі активне використання соціальних мереж, дозволяє громадянам отримувати інформацію, обмінюватися нею. Все частіше за допомогою соціальних мереж висвітлюються важливі проблеми в регіоні, здійснюється оповіщення про майбутні збори. У населення з'являється розуміння можливості контролювати органи місцевої влади. Місцеві державні адміністрації, зі свого боку, сприяючи взаємозв'язку та взаємодії із громадськістю, опубліковують важливу інформацію про життєдіяльність регіону на офіційних вебсайтах (про заплановані заходи, поточні і стратегічні плани та проекти, регіональні програми і результати їх виконання, способи зв'язку зі службами і посадовими особами та інше).

Список використаних джерел

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96–ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Московець В. І. Форми участі громадськості в забезпеченні громадського порядку. *Форум права*. 2011. № 3. URL : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11mvizgp.pdf>.
3. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22 червня 2000 року № 1835-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14#Text>.
4. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 7 грудня 2017 року № 2229-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text>.
5. Дерев'яно С. П. Форми участі громадян в забезпеченні громадського порядку. URL : http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/5_2019/102.pdf.
6. Дубовик В. Б. Муніципальні форми та механізми забезпечення охорони права в Україні: проблеми теорії та практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Маріуп. держ. ун-т. Маріуполь, 2013. 20 с.
7. Статистичні дані Центру Разумкова «Оцінка громадянами діяльності влади, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків, електоральні орієнтації громадян (лютий 2020 р. соціологія)». URL : <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-diialnosti-vlady-riven-doviry-do-sotsialnykh-institutiv-ta-politykiv-elektoralni-orientatsii-gromadian-liutyi-2020r>.
8. Жаліло Я. А., Кононенко К. А., Яблонський В. М. Системна криза в Україні: передумови, ризики, шляхи подолання : аналіт. доп. ; за заг. ред. Я. А. Жаліло. Київ : НІСД, 2014. 132 с.
9. Колодяжний М. Світова практика участі громадськості у протидії злочинності. *Вісник Академії правових наук України*. 2012. № 3. С. 265–273.
10. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави : монографія. Харків : *Харківський національний університет внутрішніх справ*, 2014. 544 с.
11. Шадська У. Безпека громади: пошук спільних рішень. URL : https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/350/Bezpeka_Hromad.pdf.

Надійшла до редакції 25.05.2021

References

1. Konstytutsiya Ukrayiny [Constitution of Ukraine] vid 28.06.1996 r. № 254k/96–VR. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 1996, no 30, art. 141 [in Ukr.].
2. Moskovets V. I. (2011) Formy uchasti hromadskosti v zabezpechenni hromadskoho poriadku [Forms of public participation in maintaining public order]. *Forum prava*, no 3. URL : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11mvizgp.pdf> [in Ukr.].
3. Pro uchast hromadian v okhroni hromadskoho poriadku i derzhavnoho kordonu [On the participation of citizens in the protection of public order and the state border] : Zakon Ukrainy vid 22 chervnia 2000 roku № 1835-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14#Text> [in Ukr.].
4. Pro zapobihannia ta protydiu domashnomu nasylstvu [On preventing and combating domestic violence] : Zakon Ukrainy vid 7 hrudnya 2017 roku № 2229-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text> [in Ukr.].
5. Derevyanko S. P. Formy uchasti hromadian v zabezpechenni hromadskoho poriadku [Forms of citizen participation in ensuring public order]. URL : http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/5_2019/102.pdf [in Ukr.].
6. Dubovyk V. B. (2013) Munitsypalni formy ta mekhanizmy zabezpechennia okhorony prava v Ukraini: problemy teorii ta praktyky [Municipal forms and mechanisms of law enforcement in Ukraine: problems of theory and practice] : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.02 / Mariup. derzh. un-t. Mariupol. 20 p. [in Ukr.].
7. Statystychni dani Tsentru Razumkova «Otsinka hromadianamy diialnosti vlady, riven doviry do sotsialnykh institutiv ta politykiv, elektoralni orientatsii hromadian (liutyi 2020 r. sotsiologhiia)» [Statistics of the Razumkov Center "Citizens' assessment of government activities, the level of trust in social institutions and politicians, electoral orientations of citizens (February 2020 sociology)"]. URL : <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-diialnosti-vlady-riven-doviry-do-sotsialnykh-institutiv-ta-politykiv-elektoralni-orientatsii-gromadian-liutyi-2020r> [in Ukr.].

8. Zhalilo Ya. A., Kononenko K. A., Yablonskyi V. M. (2014) Systemna kryza v Ukraini: peredumovy, ryzyky, shliakhy podolannia [Systemic crisis in Ukraine: preconditions, risks, ways to overcome] : analit. dop. ; za zah. red. Ya. A. Zhalila. Kyiv : NISD. 132 p. [in Ukr.].

9. Kolodiaznyi M. (2012) Svitova praktyka uchasti hromadskosti u protyidii zlochynnosti [World practice of public participation in combating crime]. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy*, no 3, pp. 265-273 [in Ukr.].

10. Bezpalova O. I. (2014) Administratyvno-pravovy mekhanizm realizatsii pravookhoronnoi funktsii derzhavy [Administrative and legal mechanism for implementing the law enforcement function of the state] : monohrafiia. Kharkiv : *Kharkivskiy natsionalnyi universytet vnutrishnikh sprav*. 544 p. [in Ukr.].

11. Shadska U. Bezpeka hromady: poshuk spilnykh rishen [Community security: finding common solutions]. URL : https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/350/Bezpeka_Hromad.pdf [in Ukr.].

ABSTRACT

Serhii Yevdokimenko. Specific Features of the Interaction between State Authorities and Public while Ensuring Public Safety. The author of the article has studied the issues that arise in course of the interaction between state authorities and public in the process of ensuring public safety. Suggestions for their solution have been provided. Forms of citizens' participation in keeping public order and ensuring public safety have been established. The state of current legislation regarding the settlement of the researched issue has been analyzed. The main tasks of public associations for keeping public order and security have been defined. Particular attention has been paid to community policing issues. Forms and specific features of normative and legal regulation of such interaction have been distinguished. The author has noted on the importance of using international experience in the researched area without its copying. Statistical materials on establishing the level of public confidence in law enforcement agencies have been analyzed. The author has revealed the essence of public control over the activities of state authorities and structures that ensure public safety; the author has also emphasized its importance for building a developed democratic state. The author has carried out review of scientific works of modern scholars on issues of public involvement for ensuring public safety.

Keywords: state authorities, public safety, interaction, community, policing,

УДК 342.95

DOI 10.31733/2078-3566-2021-2-112-119

Карина ПІСОЦЬКА®

викладач

(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

ПОНЯТТЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ АКТИВ УПРАВЛІННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПРЕВЕНЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Розглянуто адміністративні акти управління в діяльності підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України. Здійснено аналіз наукових позицій вчених щодо класифікації актів управління та запропоновано власну класифікацію. Розкрито особливості індивідуального та нормативно-правового акта. Охарактеризовано низку спільних та відмінних рис актів управління в діяльності підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, а також їх призначення та юридичні властивості.

На основі наукового аналізу досліджень вчених запропоновано акти адміністративної діяльності підрозділів ювенальної превенції поділяти за критерієм юридичної форми вираження на накази, статuti, настанови, інструкції, плани діяльності, постанови, а також за формою видання – на усні та письмові.

Ключові слова: акт управління, адміністративний акт, ювенальна превенція, підрозділи, поліція, класифікація.

Постановка проблеми. У сучасному світі показником ефективності державної політики щодо дитини є не лише соціальний та економічний розвиток держави, але й створення та реалізація дієвих інструментів захисту прав та інтересів дитини. Безумовно, виконання та

© Пісоцька К. О., 2021

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-9108-264>

pesoczkarina77@ukr.net