

М. Ю. Березін,
здобувач, Міжрегіональна Академія Управління персоналом, м. Київ
ORCID ID: 0000-0002-9026-0003

DOI: 10.32702/2306-6814.2019.21.132

ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ В СУЧАСНИХ УМОВАХ КРИМІНОГЕННИХ ЗАГРОЗ

М. Berezin,
applicant of the Interregional Academy of Personnel Management

BASIC PRINCIPLES OF PROVIDING THE PROTECTION OF PUBLIC ORDER IN CURRENT CONDITIONS OF CRIMINAL THREATS

Надано характеристику системі принципів забезпечення охорони громадського порядку. Визначено, що систему принципів забезпечення охорони громадського порядку складають соціально-правові та організаційно-правові. До групи соціально-правових входять принципи, що мають загальносоціальний характер і реалізуються в забезпеченні громадського порядку незалежно від місця того чи іншого суб'єкта охорони громадського порядку. Соціально-правові принципи є основоположними правилами забезпечення громадського порядку та безпеки. До організаційно-правових відносяться принципи, на основі яких практично організовується забезпечення громадського порядку, тобто принципи єдності і взаємозв'язку всіх видів безпеки, їх підконтрольності відповідним державним органам і громадським інститутам. Керуючись зазначеними принципами, можна обрати найбільш оптимальні варіанти охорони громадського порядку, раціонально розподілити компетенцію між суб'єктами безпеки, усунути дублювання в реалізації функцій забезпечення громадської безпеки.

Розглянуто сутність соціально-правових принципів забезпечення охорони громадського порядку, які мають найбільш важливе практичне значення в сучасних умовах криміногенних загроз. Досліджено сутність та зміст основного принципу забезпечення охорони громадського порядку, а саме принципу "законності". Визначено заходи, спрямовані на посилення охорони прав і свобод особистості в діяльності органів виконавчої влади з організації охорони громадського порядку. Запропоновано сучасні завдання з охорони громадського порядку, які вирішуються на національному, регіональному і місцевому рівнях.

The system of principles for ensuring the protection of public order is characterized. It is determined that the system of principles for ensuring the protection of public order is social-legal and organizational-legal. The group of socio-legal includes principles that are of a general social character and are implemented in ensuring public order, regardless of the place of a subject of public order protection. Social and legal principles are fundamental rules for ensuring public order and security. The organizational and legal principles include the principles on the basis of which public order is practically organized, that is, the principles of the unity and interconnection of all types of security, their control over the relevant state bodies and public institutions. Guided by these principles, it is

possible to choose the most optimal options for protecting public order, rationally distribute competencies among security entities, and eliminate duplication in the implementation of public safety functions.

The essence of the socio-legal principles of ensuring the protection of public order, which are of the most important practical importance in modern conditions of criminogenic threats, is considered. The essence and content of the basic principle of ensuring the protection of public order, namely the principle of "legality", is investigated. The content of legality largely depends on the composition of its subjects. Most scholars associate the very concept of legality with the activities of all participants in public relations, that is, the state, its bodies, public organizations, officials and citizens.

Measures aimed at enhancing the protection of the rights and freedoms of the individual in the activities of executive bodies to organize the protection of public order are determined. Modern tasks for the protection of public order, which are being addressed at the national, regional and local levels, are proposed. Having studied the basic principles of ensuring the protection of public order in the current conditions of criminogenic threats, it was determined that at the national level it seems necessary to solve the following problems: to determine the general principles for organizing the activities of executive authorities with local authorities in the field of public order protection; establish measures of legal liability for violation of public order; create the legal basis for the protection of public order within certain powers; create a system of accumulation and use of domestic and foreign experience in protecting public order; provide methodological services to regional and local law enforcement forces; identify the system and sources of funding for national programs and public order forces.

Ключові слова: громадський порядок, органи виконавчої влади, охорона громадського порядку, законність, принцип, соціально-правові принципи, криміногенні загрози, свобода особистості.

Key words: public order, executive authorities, the protection of public order, the rule of law, principle, social and legal principles, criminogenic threats, personal freedom.

ВСТУП

Громадський порядок є системою вольових суспільних відносин, що складаються і розвиваються в громадських місцях на основі дотримання норм права та інших соціальних норм, спрямованих на забезпечення безпеки особистості та суспільства, на створення сприятливих умов для нормального функціонування підприємств та об'єднань, для праці і відпочинку громадян, поваги їх честі, людської гідності і суспільної моралі. Сьогодні в процесі організації взаємодії органів виконавчої влади, органів внутрішніх справ та місцевого самоврядування по організації і охороні громадського порядку повинен враховуватися принцип сумісності елементів. Він означає, що всі служби і підрозділи, а також заходи щодо організації взаємодії повинні бути сумісні один з одним, а загалом сумісні з соціальним управлінням як системою більш високого рівня. Принцип сумісності передбачає, що жоден захід з організації взаємодії не повинно суперечити визнаній суспільством системи цінностей, навіть якщо вона і ефективна з точки зору місцевих інтересів.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питаннями дослідження ролі та місця державних органів, також правоохоронних, громадських органі-

зацій у сфері охорони громадського порядку та забезпечення безпеки громадян займалися багато вчених і практиків, серед яких треба виділити: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурку, Ю.П. Битяка, Є.В. Додіна, Р.А. Калюжного, К.М. Костовську, О.П. Костюшко, М.Н. Курка, В.Л. Наумова, А.М. Подоляку, І.М. Пахомова, А.О. Селіванова, Ю.С. Шемшученка та ін. Водночас дослідженню питань забезпечення охорони громадського порядку та визначенню основних принципів забезпечення охорони громадського порядку в сучасних умовах криміногенних загроз приділено недостатньо уваги.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Охорона громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, дотримання законності та зміцнення правопорядку в країні немислимі без участі громадян. Опора на підтримку громадян і громадських об'єднань — одна з неодмінних умов ефективної діяльності правоохоронних органів щодо попередження та усунення правопорушень, та чинників, що їх породжують. В організаційних формах участі громадян в охороні громадського порядку закладено діалектичну єдність: з одного боку, через них громадяни беруть участь в управлінні справами суспільства і держави, а з іншого — ці форми сприяють розвитку політичної і правової свідомості громадян.

Принципи забезпечення охорони громадського порядку утворюють систему, в якій вони, так чи інакше, пов'язані між собою. Ефективність забезпечення громадського порядку досягається використанням всієї системи принципів і кожного з них окремо. Водночас виділення того чи іншого принципу із системи дозволяє конкретно визначити роль кожного принципу, що полегшує їх практичне застосування. Тому в роботі ставиться завдання дослідити наукові підходи до визначення основних принципів забезпечення охорони громадського порядку в сучасних умовах криміногенних загроз.

РЕЗУЛЬТАТИ

Питання про забезпечення прав і свобод людини і громадян фактично виникло одночасно з появою самого права. Причому в усі періоди і на усіх етапах суспільних формацій воно асоціювалося з такими поняттями, як законність і справедливість.

За кожною людиною і громадянином закріплюється право вільної поведінки в межах, встановлених законодавством, що цілком відповідає відомим принципам регулювання суспільних відносин у правовій державі: дозволено все, крім того, що заборонено законом, і в цьому сенсі правоздатність громадянина (в тому числі і адміністративну) можна розглядати як поєднання в собі юридичних прав і обов'язків; вона традиційно є здатністю конкретної особи мати суб'єктивні права і юридичні обов'язки. Важливо, що правоздатність не можна довільно відняти у громадянина, її наявність або відсутність не повинна залежати (а в правовій державі і не залежить) від волі законодавця або будь-яких посадових осіб. В юридичній літературі права і свободи громадян зазвичай розглядаються як матеріально обумовлені і юридично закріплені можливості індивіда мати і користуватися конкретними соціальними благами — соціально-економічними, політичними та особистими.

Права та свободи людини і громадянина реальні тоді, коли вони забезпечуються належною поведінкою з боку держави, яка, будучи органом публічної влади, законодавчо закріплює як власні обов'язки щодо захисту прав і свобод громадян, так і обов'язки інших суб'єктів щодо недопущення порушень цих прав і свобод. Зазначимо і те, що держава має у своєму розпорядженні можливості при необхідності примусити до виконання цих обов'язків.

Виходячи з нових умов і цілей розвитку української держави, вважаємо, що найменування "соціально-правові" принципи, а не "соціально-політичні", як це було раніше, більш точно характеризує сучасний прояв і розвиток основної групи принципів.

Систему принципів забезпечення охорони громадського порядку складають соціально-правові та організаційно-правові. До групи соціально-правових входять принципи, що мають загальносоціальний характер і реалізуються в забезпеченні громадського порядку незалежно від місця того чи іншого суб'єкта охорони громадського порядку. Соціально-правові принципи є основоположними правилами забезпечення громадського порядку та безпеки.

До організаційно-правових відносяться принципи, на основі яких практично організовується забезпечен-

ня громадського порядку, тобто принципи єдності і взаємозв'язку всіх видів безпеки, їх підконтрольності відповідним державним органам і громадським інститутам. Керуючись зазначеними принципами, можна обрати найбільш оптимальні варіанти охорони громадського порядку, раціонально розподілити компетенцію між суб'єктами безпеки, усунути дублювання в реалізації функцій забезпечення громадської безпеки.

Розглянемо сутність соціально-правових принципів забезпечення охорони громадського порядку, які мають найбільш важливе практичне значення в сучасних умовах криміногенних загроз. До таких, на наш погляд, слід віднести: законність; розмежування компетенції; рівноправність населення щодо встановлення адміністративної відповідальності в сфері охорони громадського порядку; гуманізм; соціальна справедливість; об'єктивність; конкретність; ефективність; поєднання централізації і децентралізації; участь громадян в охороні громадського порядку.

Принципу законності присвячено багато робіт, в яких даються різні його визначення. Термін "законність" набув поширення не тільки в науковій літературі, а й широко використовується на буденному, побутовому рівні і в різнобічній практичній діяльності. Найчастіше термін "законність" застосовується для характеристики людської діяльності і результатів цієї діяльності, причому мова може йти про різні рівні — від актів індивідуальної поведінки, до складних видів діяльності, що здійснюються великими групами суб'єктів (відповідність законності в діяльності державних органів, законність дій міліції і т.д.). Також термін "законність" вживається в різних сферах впровадження механізму правового регулювання (законність прийняття нормативного акта, законність акта правозастосування) [1, с. 100].

Так, законодавець у своїй діяльності зобов'язаний керуватися правовими нормами, які визначають порядок підготовки та прийняття нормативно-правових актів, основні вимоги до їх змісту і т.д., тобто точне дотримання цих вимог у процесі нормотворчої діяльності та визначеність законності прийнятого нормативного акта. У всіх зазначених випадках єдиною ознакою людської діяльності є її відповідність (або невідповідність) правовим нормам. Така універсальність законності, що охоплює всю політичну систему суспільства, діяльність всіх учасників суспільних відносин дозволяє розглядати її як специфічний, своєрідний правовий "суперпринцип".

Сьогодні законність треба розглядати через призму філософських і правових категорій: принцип, метод, вимога, режим, явище. Законність треба розглядати як суворе і неухильне дотримання і виконання законів усіма органами держави, усіма установами і громадськими організаціями, посадовими особами та громадянами. Законність є принципом або вимогою суворого дотримання, виконання правових норм, або системою таких вимог. Ці визначення характеризують найважливішу рису законності — вимога до всіх учасників суспільних відносин строго дотримуватися законів держави. Однак етимологія категорій принципу переносить саму законність зі сфери практичної діяльності до сфери ідеології, тому що проголошення будь-якого принципу

ще не означає його втілення у життя. Інші автори, з метою підкреслити реальність законності, зробили акцент на те, що законність — це стійкий суспільний (або правовий) режим неухильного виконання, що виражає волю народу, законів і заснованих на них правових актах. Відзначаючи переваги трактування законності як режиму, треба зазначити, що це дозволяє чітко відмежувати законність від реалізації норм права [3, с. 340].

Істотно відрізняються від наведених вище ті визначення законності, які розглядають її як метод державного керівництва суспільством, що складається в організації суспільних відносин за допомогою видання і неухильного здійснення законів та інших правових актів. Тим самим зміст поняття законності істотно розширюється, оскільки в нього включаються процеси нормотворчості і правореалізації. Це призводить до ототожнення законності з іншим соціальним феноменом — правовим регулюванням суспільних відносин, яке нерідко розглядається як створення державою правових норм і забезпечення їх реалізації. Законність, безсумнівно, бере участь у правовому регулюванні суспільних відносин, пронизує зміст соціального права, його дії, і реалізації суб'єктивних юридичних прав і обов'язків.

Аналіз різних точок зору на поняття законність не дає підстави протиставляти одне визначення іншому, оскільки всі вони відображають реально існуючі риси і властивості цього складного і багатогранного соціального явища. Законність як специфічне соціальне явище має складну структуру і проявляється в різних аспектах, різні підходи до розуміння законності є обґрунтованими і правильними.

Погоджуючись з доцільністю створення комплексного визначення законності, що відображає всі її основні риси та властивості, слід підкреслити наукову позицію Костюшко О.П., яка відзначала, що ця задача навряд чи може бути вирішена чисто механічним поєднанням різнопланових дефініцій. Визначення виходять громіздкими, недостатньо чіткими та ускладнені для використання в науковій, та іншій практичній діяльності. Але практично в кожному визначенні виділяється те головне, що і утворює суть, основу законності, — суворе, неухильне дотримання, виконання норм права учасниками суспільних відносин [2, с. 300].

Для держави законність є одним із засобів управління суспільством. Для громадян вона — один із засобів захисту від порушення їх прав і свобод. Говорячи про роль законності, слід відзначити передусім її сутність і зміст. У конкретних історичних умовах сутність наповнюється конкретним змістом. Розглядаючи зміст законності, можна виділити три її сторони (елемента) — предметну, суб'єктну і нормативну, а в кожній з них ідеальну (належну) і реальну, фактичну складові. Предметна сторона це ті об'єкти (явища, процеси), які повинні володіти (і реально володіють) властивістю відповідності нормам права, тобто поведінку, діяльність, нормативні та правозастосовні акти та ін.; суб'єктивна — склад суб'єктів, зобов'язаних дотримуватися (і реально дотримуються) правових приписів, а також мають право (і реальну можливість) вимагати такого дотримання від інших; нормативна — зміст і обсяг правових норм, які підлягають загальному дотриманню, виконанню (і

дійсно виконуються). Саме в цих сторонах законності і кореняться відмінності.

Зміст законності значною мірою залежить від складу її суб'єктів. Більшість вчених пов'язують саме поняття законності з діяльністю всіх учасників суспільних відносин, тобто держави, її органів, громадських організацій, посадових осіб і громадян.

Отже, законність є показником забезпечення прав людини в державі і найважливішим критерієм оцінки демократизації суспільства, а також результативності діяльності всіх державних органів. Все це відноситься як до діяльності органів виконавчої влади, так і до правоохоронних структур. Правоохоронні органи повинні виступати гарантом прав і законних інтересів усіх громадян без їх соціального розмежування і в своїй діяльності підкорятися лише закону.

Слід зазначити, що в умовах, що склалися, органам внутрішніх справ відводиться роль буфера. Вони, поряд з іншими правоохоронними органами, покликані приводити до дії механізм правової охорони, забезпечувати застосування заходів державного примусу з метою усунення перешкод у реалізації прав і обов'язків, відновлення порушеного права, притягнення винних осіб до юридичної відповідальності. Використовуючи охоронні правові засоби, органи внутрішніх справ зобов'язані викорінювати порушення законності.

Всебічне вивчення причин порушення законності — важлива умова їх подолання. Для зручності дослідження причин порушень законності їх умовно можна поділити на два види.

До першого належать об'єктивні причини: економічні негаразди, соціальна напруженість, регіональний сепаратизм, морально-психологічна нестійкість суспільства, недоліки у виховній роботі керівників і кадрового апарату, виражені в слабкій вимогливості до виконавців. Другий вид включає суб'єктивні причини, які безпосередньо пов'язані з індивідуальними особливостями. Наприклад, це може бути низький рівень правової свідомості та правової культури, недостатнє або викривлене розуміння громадського обов'язку, відмінні риси характеру, шкідливі звички, грубість, егоїзм і т.д. Не можна не відзначити, що роль об'єктивних обставин у скоєнні правопорушень незмірно зросла, тому що в суспільстві виник такий стан, коли матеріальні передумови під впливом суб'єктивістських прорахунків, помилок, а в ряді випадків і прямих зловживань починають генерувати "зіпсовану свідомість", коли не спрацює колись налагоджена роками, в інших конкретних умовах виробництва і рівня суспільної свідомості, ефективна система управління суспільними процесами.

Таким чином, позначення кола причин, що сприяють порушенню законності, дозволяє визначити заходи, спрямовані на її зміцнення і посилення охорони прав і свобод особистості в діяльності органів виконавчої влади з організації охорони громадського порядку. Звісно ж, що найбільш ефективними серед них є:

- а) контроль за виконанням посадовими особами і громадянами законів та інших нормативно-правових актів, що діють у сфері охорони громадського порядку;
- б) дотримання всіма посадовими особами законодавчих та інших нормативних актів, що регулюють застосування заходів державного примусу.

Соціально-правові принципи є основоположними правилами забезпечення громадського порядку та безпеки органами виконавчої влади України.

Принцип законності є пріоритетним для всіх напрямків, форм і методів діяльності органів виконавчої влади. Сьогодні і громадянам, і правозастосовчим органам потрібна інформація про діюче на сьогоднішній момент законодавство, про адміністративні правопорушення, потрібні роз'яснення його принципів і окремих положень. Ця потреба в інформації особливо посилюється в умовах формування правової держави, коли має бути забезпечено панування закону, а у суспільства з'явиться впевненість у тому, що воно живе в координатах законності і справедливості.

Розмежування компетенції. Це означає, що жоден суб'єкт взаємовідносин у сфері охорони громадського порядку не повинен виконувати невласиві йому функції. Таким чином, виключається можливість дублювання суб'єктами взаємовідносин один одного, підвищується ефективність їх спільної діяльності з охорони громадського порядку.

На основі аналізу повноважень виконавчих органів державної влади, а також органів місцевого самоврядування в сфері охорони громадського порядку представляється можливим згрупувати завдання з охорони громадського порядку, які вирішуються на національному, регіональному і місцевому рівнях.

Отже, на місцевому рівні для впровадження принципів забезпечення охорони громадського порядку в сучасних умовах криміногенних загроз слід вирішувати такі завдання: організувати охорону громадського порядку на території міста, району, селища; забезпечити нормативно-правове регулювання в сфері охорони громадського порядку в межах повноважень органів місцевого самоврядування; сформувати місцеві сили і структури охорони громадського порядку і забезпечити безпосереднє керівництво ними; розробити і реалізувати місцеві програми охорони громадського порядку і громадської безпеки, забезпечити участь у розробці регіональних програм охорони громадського порядку; створити умови для функціонування місцевої системи інформації в сфері охорони громадського порядку; визначити джерела фінансування місцевих сил охорони громадського порядку.

ВИСНОВКИ

Дослідивши основні принципи забезпечення охорони громадського порядку в сучасних умовах криміногенних загроз, ми дійшли висновку, що на національному рівні представляється необхідним вирішення таких завдань: визначити загальні засади організації діяльності органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування в сфері охорони громадського порядку; встановити заходи юридичної відповідальності за порушення громадського порядку; створити правові основи охорони громадського порядку в межах визначених повноважень; організовувати безпосереднє здійснення охорони громадського порядку силами національного підпорядкування, допомоги регіональним і місцевим силам охорони громадського порядку; створити систему накопичення і використання вітчизняного та зарубіжного досвіду охорони гро-

мадського порядку; забезпечити методичне обслуговування регіональних і місцевих сил охорони громадського порядку; визначити систему і джерела фінансування національних програм і сил охорони громадського порядку.

Сьогодні в сучасних умовах криміногенних загроз на регіональному рівні потрібно вирішення таких завдань: створити правові основи охорони громадського порядку в межах повноважень місцевої влади; удосконалити діяльність регіональних сил охорони громадського порядку при взаємодії із місцевими органами правопорядку; розробити регіональні цільові програми в сфері охорони громадського порядку. Взяти участь у підготовці національних програм охорони громадського порядку; розробити план надання допомоги органам місцевого самоврядування в сфері охорони громадського порядку; удосконалити забезпечення функціонування регіональної системи інформації в сфері охорони громадського порядку; створити регіональну систему накопичення, використання і поширення позитивного досвіду органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування в цій сфері діяльності; забезпечити методичне обслуговування сил охорони громадського порядку на місцевому рівні; здійснювати управління місцевими силами охорони громадського порядку і надавати їм допомогу в їх правоохоронній діяльності; здійснювати взаємодію з правоохоронними органами, силами охорони громадського порядку, правоохоронними організаціями.

Література:

1. Костовська К.М. Організація та здійснення громадського контролю у сфері забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки / К.М. Костовська // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. — 2015. — Вип. 34 (2). — С. 98—101.
2. Костюшко О.П. Адміністративно-правове забезпечення реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки та порядку / О.П. Костюшко // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. — 2017. — № 1. — С. 298—311.
3. Подоляка А.М. Повноваження, компетенція та принципи діяльності суб'єктів охорони громадського порядку / А.М. Подоляка // Форум права. — 2008. — № 1. — С. 339—346.

References:

1. Kostovska, K. M. (2015), "Organization of large control at the sphere of care for the protection of large order and huge security", *Naukovij visnik Uzhgorodskogo naczionalnogo universitetu. Seriya: Pravo*, vol. 34 (2), pp. 98—101.
 2. Kostyushko, O.P. (2017), "Administrative law protection of the realization of the rights of the population to participate in public safety and order", *Yuridichnij chasopis Naczionalnoyi akademiyi vnutrishnikh sprav*, vol. 1, pp. 298—311.
 3. Podolyaka, A. M. (2008), "Powers, competence and principles of activity of subjects of protection of public order", *Forum prava*, vol. 1, pp. 339—346.
- Стаття надійшла до редакції 23.10.2019 р.*