

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Випуск 11

*Матеріали Всеукраїнської
науково-практичної конференції
“Правова держава: досвід, можливості,
механізми формування в сучасній Україні”,
м. Київ, МАУП, 24 квітня 2014 р.*

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2014

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 5 від 28.05.14)*

Редакційна колегія:

А. М. Подоляка (голова), д-р юрид. наук, проф.;
А. А. Ізнатченко (заступник голови), канд. техн. наук;
М. Ф. Головатий, д-р політ. наук, проф.;
І. П. Бідзюра, д-р політ. наук, проф.;
Ф. М. Медвідь, канд. філос. наук, проф.
О. В. Куроченко, д-р екон. наук, проф.;
А. С. Лисецький, д-р екон. наук, проф.;
І. П. Розпутенко, д-р наук держ. упр., проф.;
Г. П. Ситник, д-р наук держ. упр., проф.;
Ю. П. Сурмін, д-р соціальних наук, проф.;
В. В. Утвенко, канд. іст. наук, доц.;
Н. М. Чернуха, д-р пед. наук, проф;
М. В. Чечетов, д-р наук держ. упр., проф.;
Н. П. Ярош, д-р наук держ. упр.

Видання здійснене в рамках проекту
“Наукові праці МАУП”

Становлення і розвиток української державності : [зб. наук. пр.] /
МАУП. — К.: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2008 —

С76 Вип. 11: Матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. “Правова держава: досвід, можливості, механізми формування в сучасній Україні”, м. Київ, 24 квіт. 2014 р. / редкол.: А. М. Подоляка (голова) [та ін.]. — 2014. — 362 с. : іл. — Бібліогр. у кінці ст.

У пропонованому збірнику подано статті учасників науково-практичної конференції, присвяченої найважливішій проблемі сьогодення — становленню України як держави. Розглядається формування державності в Україні у різні періоди історії та в різних аспектах.

Для науковців і державних службовців, політиків і політологів, викладачів і студентів, а також усіх, хто цікавиться розвитком Української держави і суспільства.

ББК 63.3(4УКР)я43+67.9(4УКР)301я43

ЗМІСТ

Шконда В. В. Правова культура як детермінанта правової держави	7	Вакуліч Т. М. Ціннісний потенціал сім'ї як фактор національної безпеки	56
Шилов Ю. О. Генезис права й держави у світлі історії православної державності слов'ян.....	10	Вакуліч Т. М., Карачевська О. Л. Віктимність жінки як прояв залежної поведінки.....	63
Підналий В. Л. Актуальні проблеми філософії права ..	13	Выровой В. И. Духовність в контексте соціального управління	66
Пригунов П. Я. Основні напрями та механізми реформування правоохоронних органів України	16	Головченко В. В. Критерії розмежування правових актів за ознаками їх нормативності.....	70
Юлдашев А. Х. Концепція реформування местної влади.....	19	Головченко В. В., Головченко О. В. Медична етика як потенційне джерело права.....	75
Заросило В. О. Щодо зміни системи охорони громадського порядку та громадської безпеки в Україні	27	Гольцов А. Г. Сучасний світовий порядок: міжнародно-правові проблеми забезпечення.....	80
Недюха М. П. Корупція як соціально-правова категорія.....	34	Колпаков В. М. Самоменеджмент як фактор формування управлінської еліти.....	84
Калашнікова Л. Є., Лисак Х. Є., Рильцев Є. В. Психосоціальні основи людини свідомої.....	39	Комаров В. А. Соціальна справедливість і пенсійне забезпечення в Україні	89
Александров Ю. В. Щодо інституту індивідуальної амністії.....	43	Костенко І. В. Особливості використання персональних даних в процесі інформаційно-правового забезпечення діяльності правоохоронних органів	94
Алієва-Барановська В. М. Проблеми нормативно-правового регулювання ЗЕД суб'єктів господарювання в умовах трансформаційних перетворень	45	Костенко І. В., Лужецький Р. Л. Проблеми насильства в сім'ї і заходи протидії такому насильству дільничним інспектором міліції	96
Бандурка А. С. Кібербулінг – новітня загроза інформаційній безпеці особи	49	Костюк Т. О. Формування державного апарату України в умовах становлення правової держави	99
Бірдул Л. В. Нормативно-правова база управління персоналом	52		

ЩОДО ЗМІНИ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 11, с. 27–33

Відповідно до Закону України “Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону”, де визначено засади організації та діяльності громадських формувань, громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону створюються і діють у взаємодії з правоохоронними органами, Державною прикордонною службою України, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Як зазначено в ст. 1 згаданого закону, громадяни України мають право створювати в установленому 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.

Немає необхідності говорити про те, що питання сприяння правоох-

ронним органам не може бути метою діяльності громадських формувань. Такі громадські формування повинні охороняти громадський порядок та громадську безпеку разом з правоохоронними органами. Для цього потрібно докорінно змінити всю систему таких формувань.

Насамперед треба розглянути питання щодо системи формування зазначених громадських формувань. До складу таких формувань не повинні входити особи, які перебувають на обліку в психоневрологічних медичних установах, раніше засуджені та ті, які відбували покарання у спеціальних установах, а також особи, які внесені до загального реєстру осіб, що вчинили корупційні правопорушення, особи, які вчинили адміністративні правопорушення або інші особи, які підозрюються у вчиненні правопорушень і злочинів і проти яких порушено кримінальні справи. Перевірка зазначених осіб має здійснюватися як правоохоронними органами, так і громадськими формуваннями за місцем їх проживання та основного місця роботи.

Ст. 4 зазначеного Закону України передбачає, що такі формування створюються на добровільних заса-

дах за місцем роботи, навчання або проживання громадян.

Рішення про створення громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону приймається на зборах громадян. При цьому слід, мабуть, передбачити не тільки добровільність при формуванні зазначених організацій, а й обов'язковість створення таких формувань, наприклад, у навчальних закладах, на вулицях у містах та селах, які є густонаселеними. Питання про обов'язковість створення таких формувань повинні вирішувати органи місцевого самоврядування та місцевої державної адміністрації. Крім того, є необхідність щодо узаконення дій приватних охоронних структур та їх взаємодії із зазначеними громадськими формуваннями. У разі необхідності громадські формування можуть використовувати транспорт та засоби зв'язку приватних охоронних структур.

З іншого боку, приватні охоронні структури мають право звертатися до громадських формувань з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону за допомогою.

Слід змінити і підстави та форми проведення загальних зборів щодо утворення громадських формувань з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону. До речі, пропонується така назва цих формувань.

На збори, як зазначено в Законі України, можуть бути запрошені представники трудових колективів, навчальних закладів, правоохоронних органів, підрозділів Державної прикордонної служби України та

громадськості. Передусім треба ставити питання про обов'язкову присутність на зазначених зборах перелічених працівників та керівників органів місцевого самоврядування та місцевої державної адміністрації. При цьому вже на самих зборах потрібно вирішувати питання взаємодії громадських формувань, їх звітності перед громадськістю та можливості взаємного контролю за роботою місцевої державної адміністрації та органів місцевого самоврядування і громадських об'єднань.

Питання звітності громадських формувань з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону можна з'ясовувати один раз на квартал, але при цьому перелічені працівники місцевих державних адміністрацій, місцевого самоврядування та керівництво підприємств установ і організацій має бути присутнім. У цілому треба встановлювати взаємну відповідальність за стан охорони громадського порядку та громадської безпеки у місті, районі чи селі.

Не відповідає і вимогам сьогодення формулювання про те, що громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону створюються у складі не менше 10-ти осіб. Можливо, таке обмеження варто змінити на 5 осіб, адже є села та інші населені пункти, де в громадських формуваннях може брати участь не більше п'яти осіб.

Підлягає уточненню і стаття Закону України про положення або статут громадських формувань з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону. Зазначене положення має містити: наз-

ву, мету діяльності і завдання громадського формування та його юридичну адресу, а також розрахункові рахунки для формування фондів сприяння, відомості про структуру формування і територію, в межах якої воно провадитиме свою діяльність; умови і порядок прийняття громадян до громадського формування і вибуття з нього; статутні права та обов'язки членів громадського формування.

У статуті повинні бути чітко виписані витрати на діяльність з охорони громадського порядку та громадської безпеки, а також джерела надходження коштів та іншого майна до громадських формувань з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону. При цьому всі надходження мають контролюватися з боку місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування.

Особлива увага в статуті має бути приділена порядку відшкодування громадянам у разі витрат на використання приватного автомобільного чи іншого транспорту, а також у разі заподіяння збитків майну членів громадських формувань з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону. При цьому, якщо заподіяно шкоду здоров'ю члену громадських формувань з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону, то лікування має здійснюватися за рахунок спеціальних фондів місцевого самоврядування та коштів, які є на рахунках організацій з охорони громадського порядку та громадської безпеки.

Статут також має містити положення про припинення діяльності

громадських формувань з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону, їх переформування, передачу майна та його реалізації й інші питання організаційної діяльності зазначених формувань.

Зайвою у законодавстві, яке було прийняте у 2000 р., є також норма про те, що статут громадських формувань з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону узгоджується з керівництвом відповідного територіального органу внутрішніх справ, підрозділу Державної прикордонної служби України, а також виконавчого органу ради, на території якої діятиме це громадське формування.

Оскільки керівники зазначених органів мають бути присутніми на зборах, коли створюються відповідні громадські формування з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону, таке узгодження повинно проводитися перед створенням відповідного громадського формування. При цьому списки членів громадських формувань з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону мають бути у кожного згаданого керівника, і в разі звернення членів громадських формувань з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону до згаданих керівників у питаннях, пов'язаних з охороною громадського порядку та громадської безпеки, вони зобов'язані надавати допомогу в межах своєї компетенції.

Підлягає також обговоренню і питання введення спеціальних місцевих

зборів, які сприятимуть поповненню рахунків громадських формувань з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону, але в даному випадку потрібно вивчити це питання і прийняти його у вигляді Закону України.

Підлягають уточненню і питання реєстрації положень або статутів громадських формувань з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону.

Згадані громадські формування з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону реєструються в органах юстиції за місцем створення. При цьому до статуту додаються списки членів громадських формувань з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону і керівників такого формування.

Досить детально виписані питання про те, що діяльність зазначеного громадського формування поширюється на територію двох і більше адміністративно-територіальних одиниць. У цьому випадку така деталізація являла собою необхідність контролю з боку органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій за діяльністю зазначених формувань. Потрібно змінити тактику контролю. Контроль має здійснюватися місцевою громадою через звіти членів громадських формувань з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону на загальних зборах з обов'язковою присутністю всіх керівників. У разі поважної причини відсутності керівника на таких зборах проводиться перевірка причини цієї відсутності, а якщо керівник від-

сутній без поважних причин, збори можуть порушити клопотання про виявлення недовіри до згаданого керівника.

Немає необхідності зазначати, що реєстраційний збір за реєстрацію згаданих формувань не повинен сплачуватися, а після реєстрації громадських формувань з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону вони мають статус юридичної особи.

До нового закону також треба внести положення про те, що громадському формуванню з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону може бути відмовлено в реєстрації, якщо його статутні документи суперечать чинному законодавству.

Рішення про відмову у реєстрації повинно містити підстави такої відмови і може бути оскаржено у встановленому порядку до суду. Проте така відмова має бути детально юридично обґрунтована.

У чинному законі досить детально виписана процедура припинення діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону. Звичайно, питання про це повинно залишитися, але підставами для припинення діяльності може бути рішення загальних зборів або порушення закону, які масово допускаються членами громадських формувань з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону. Рішення про припинення діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону повинен приймати

суд, але для такого рішення мають бути вивчені всі підстави.

Виходячи з нових реалій, які склалися в Україні, та з метою підвищення ефективності діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону, необхідно переглянути основні завдання зазначених формувань. У сфері охорони громадського порядку та громадської безпеки вони можуть бути окреслені таким чином:

1. Забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки на території, де створені такі формування, разом з місцевою міліцією.

2. Інформування органів та підрозділів внутрішніх справ про вчинені або ті, що готуються, злочини, місця концентрації злочинних угруповань.

3. Вжиття заходів, спрямованих на попередження правопорушень та злочинів, інформування органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій щодо причин і умов, які призводять до порушень громадського порядку та громадської безпеки, та заслуховування представників зазначених органів на загальних зборах щодо вжитих заходів, які спрямовані на усунення умов, що призводять до вчинення правопорушень.

4. Сприяння органам внутрішніх справ у виявленні і розкритті злочинів, розшуку осіб, які їх вчинили, захисті інтересів держави, підприємств, установ, організацій, громадян від злочинних посягань.

5. Участь у забезпеченні безпеки дорожнього руху разом з працівниками органів внутрішніх справ Укра-

їни, контроль за дорожнім рухом і внесення пропозицій щодо усунення причин, які сприяють вчиненню порушень, пов'язаних з дорожнім рухом, та притягнення порушників до адміністративної відповідальності.

6. Вжиття заходів, спрямованих на боротьбу з дитячою бездоглядністю, правопорушеннями неповнолітніх; внесення пропозицій щодо позбавлення батьківських прав осіб, які не виконують своїх батьківських обов'язків.

7. Спільний контроль разом з працівниками органів внутрішніх справ України за особами, які звільнилися з місць позбавлення волі або відносно яких судом встановлено обмеження у вигляді адміністративного нагляду.

У сфері охорони державного кордону можуть бути визначені такі обов'язки:

- надання допомоги окремим підрозділам Державної прикордонної служби України у виявленні та затриманні осіб, які порушили або намагаються порушити державний кордон;

- здійснення контролю за дотриманням режиму державного кордону, прикордонного режиму і режиму в пунктах пропуску через державний кордон, проведення разом з ними пропуск громадян до місць відпочинку і роботи разом з працівниками Державної прикордонної служби;

- надання допомоги підрозділам Державної прикордонної служби України у виявленні умов та причин, які можуть призвести до злочинної діяльності на кордоні, організація спільних дій і вжиття заходів щодо усунення таких причин і умов;

- вжиття спільних заходів з працівниками Державної прикордонної

служби з метою профілактики порушень або спроб порушень державного кордону, а також незаконного переміщення через державний кордон вантажів, предметів, матеріалів та іншого майна.

У чинному законі виокремлено також основні завдання громадських формувань з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону у разі виникнення надзвичайних ситуацій. Загалом ті завдання, які зараз визначені в законодавстві, тобто надання допомоги особам, які потерпіли внаслідок надзвичайних ситуацій та катастроф, а також участь у рятуванні людей і майна та підтриманні громадського порядку і громадської безпеки у разі стихійного лиха та інших надзвичайних обставин, можуть вважатися висерпаними.

Щодо прав членів громадських формувань з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону, то вони мають бути уточненими та доповненими. До таких завдань доцільно віднести:

- охорону громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону разом з працівниками органів внутрішніх справ України та Державної прикордонної служби або самостійно відповідно до складених планів та маршрутів;

- у разі виявлення злочинів та правопорушень, вживати самостійно або разом з працівниками міліції заходів щодо припинення таких правопорушень і злочинів;

- брати участь у вжитті заходів щодо контролю за особами, відносно яких встановлено адміністративний нагляд, та особами, схиль-

ними до скоєння правопорушень і злочинів;

- організовувати самостійно і разом з працівниками органів внутрішніх справ України вжиття профілактичних заходів щодо попередження та припинення адміністративних правопорушень і злочинів;

- вжиття заходів із виявлення корупційних правопорушень та щодо притягнення осіб, які вчиняють корупційні правопорушення, до відповідальності;

- контроль за торгівлею спиртними напоями, виявлення порушень у зазначеній сфері та оформлення відповідних матеріалів щодо притягнення винних осіб до відповідальності;

- вжиття заходів, спрямованих на виявлення правопорушень у сфері обслуговування населення: торговельній мережі, сфері обслуговування та ін. і оформлення матеріалів для притягнення винних до відповідальності;

- виявлення фактів порушень законодавства про екологічну безпеку, залучення спеціалістів для складання відповідних матеріалів щодо притягнення винних до відповідальності;

- контролювати дотримання законодавства про охорону пам'яток історії та культури, виявляти правопорушення у згаданій сфері та з залученням спеціалістів складати відповідні матеріали;

- брати участь у здійсненні заходів із забезпечення безпеки дорожнього руху разом з працівниками Державної автомобільної інспекції, контролювати законність дій працівників Державної автомобільної інспекції при виявленні порушень правил дорожнього руху;

- вносити пропозиції щодо запобігання вчиненню адміністративних правопорушень і злочинів, усуненню причин і умов, що сприяють їх вчиненню, до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності та контролювати їх виконання;

- самостійно та із залученням спеціалістів захищати інтереси своїх членів у державних органах, судах, підприємствах, установах, організаціях, навчальних закладах та інших установах.

Певні зміни потрібно вносити до законодавства щодо форм і методів роботи громадських формувань з охорони громадського порядку,

громадської безпеки та державного кордону. Насамперед це мають бути зміни, спрямовані на самостійність роботи громадських формувань з охорони громадського порядку, громадської безпеки та державного кордону. Вони мають здійснювати взаємодію з працівниками органів внутрішніх справ України, але на паритетній, взаємодоповнюючій основі. При цьому члени громадських формувань мають сповіщати працівників міліції про всі правопорушення, які вони виявили, в окремих випадках надавати допомогу у виявленні та припиненні злочинів і правопорушень, але не підпорядковуватися органам внутрішніх справ, як це зараз сформульовано у законі.