

ДОБРОВІЛЬНА НАРОДНА ДРУЖИНА: ДОСВІД, ПРИКЛАД, ПЕРСПЕКТИВИ

Соха С.С.

Інститут прокуратури та кримінальної юстиції
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Стаття присвячена висвітленню актуальних питань реформування правоохоронної системи в Україні і можливості добровільного створення об'єднань, які здійснюють правоохоронну діяльність. Охарактеризовано головні недоліки правоохоронної системи в Україні. Визначені проблеми теперішнього існування чинної правоохоронної системи. Аргументовано необхідність запровадження в Україні нової будови правоохоронної системи, яка базуватиметься на історичному досвіді добровільних дружинників. Проаналізовано досвід добровільної народної дружини УРСР, досвід демократичних держав.

Ключові слова: правоохоронна діяльність, добровільне об'єднання, реформа, добровільна народна дружина, національна поліція.

Постановка проблеми. На сьогоднішній день ми маємо приклад неефективної роботи правоохоронних структур, відсутності довіри і підтримки до Національної поліції України в окремішності; бачимо широку тенденційність до створення самоврядних силових формувань задля забезпечення певних цілей локального, загального масштабів. Виникає проблема конфлікту у діяльності цих структур і потреба у поліпшенні системи охорони та забезпечення прав і свобод громадян, усунення маргінальних об'єднань, які призводять до збільшення рівня бандитизму. З того можемо подивитись на історичну ретроспективу і виявити у нашій історії рішення теперішньої проблеми, яке у радянській практиці називалось, як Добровільна народна дружина. Пропонується проаналізувати досвід її роботи, виявити, як можна використати позитивні моменти такої організації у теперішній українській практиці і безпосередньо впровадити цю структуру у теперішню систему виконавчої влади.

Аналіз останніх публікацій і досліджень. Аналізуючи праці за схожою тематикою, не було виявлено актуальних публікацій і пропозицій

стосовно поставленого питання, з того констатуємо, що ідея і пропозиція є унікальними.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Не заважаючи на постійні намагання поліпшити стан правоохоронної системи в Україні, доходимо до висновку, що реформування завжди невдале і становить провал, який збільшує розрив між населенням і державою, бо народ наразі сприймає правоохоронну систему, як неефективний інструмент державної влади, який не може реалізовувати свої функції на належному рівні. Натомість громадяни самотужки створюють громадські організації, об'єднання, які спрямовані на захист суспільного порядку, забезпечення певних цілей локального чи загальнонаціонального масштабу, але після досягнення мети, з плином часу, вони перетворюються у маргінальні формування, діяльність яких межує, переходить у сферу бандитизму і відвертих злочинів. З того негайним питання є врегулювання наведених проблем якісно новим чином.

Мета статті. Головною метою цієї наукової статті є комплексне дослідження діяльності правоохоронної системи України у 2017 році і її

ефективності з висуненням актуальних пропозицій стосовно удосконалення структури.

Виклад основного матеріалу. Правоохоронна діяльність держави є одним з важливих векторів функціонування державної влади, саме сили структури забезпечують підтримку порядку у суспільстві, міцності державних укладів і забезпечують охорону певного правового режиму, який встановлений у країні. Тобто уся нормотворча діяльність державного механізму, пророблення планів і стратегій розвитку – це діяльність держави, тобто прописна і суто умовна, допоки певна політика не почала реалізовуватися на практиці, впроваджуватися у життя; окрему ланку діяльності займає безпосередній захист того, що встановлюється нормотворцем – це де-факто життєздатності державного організму, як такого.

Наразі у світовій практиці серед демократичних держав перевага надається поліційній системі, як найліпшому варіанту для захисту і підтримки інтересів громадян. Перший прототип поліції був заснований у Лондоні Робертом Пілем у 1829 році, Піль створив принципи, які повинні були характеризувати діяльність поліції, частіше цитують сьомий принцип: «Завжди підтримувати відносини з населенням, втілюючи в життя історичні традиції, згідно з якими поліція – це суспільство, а суспільство – поліція; поліція складається з представників населення, які отримують платню за те, щоб повністю присвячувати свою увагу обов'язкам, покладеним на кожного громадянина, в інтересах добробуту та виживання суспільства» [1]. Тобто аналізуючи, виводимо, що поліція повинна виходити з народу і бути безпосереднім представником суспільства, який отримує платню за свою роботу, яка полягає у підтриманні правопорядку і захисту пріоритетних для соціуму відносин.

З часом відносини розвивались і поглиблювались, проста структура поліційного формування розширювалась і поглиблювала свою діяльність в різних галузях, тобто можемо говорити про сфери в яких потрібно поліцейське піклування, як то: безпека дорожнього руху, підтримання громадського порядку безпосередньо на вулицях, захист від кіберзлочинності, певні обов'язки пов'язані з судочинством, розслідуванням, охорона певних об'єктів чи людей. Тому для кожного напрямку, стверджуємо, необхідний свій спеціаліст, профільна особа. Але наразі, в українських реаліях можемо побачити, що навіть при спеціалізації і декларованій продуктивності, поліційні заходи і сама структура не користуються серед населення повагою, є малоефективними і тим самим провокують зростання злочинної обстановки серед усіх верств діяльності суспільства.

На прикладах статистики можемо порівняти рівень злочинності у країні до і після Повстання гідності, включаючи період реформування правоохоронної системи в Національну поліцію, відрізок з 2013 року по 2016, як за роки з повним статистичним обрахуванням.

У 2016 році правоохоронні органи розкрили і направили до суду 81 087 кримінальних проваджень, це на 43% менше, ніж в 2013 році. Порівняльна статистика по нерозкритих злочинах не може не турбувати, а саме: виживання наркотиків у 2013 році становило 13849 випадків, у 2016 р.

17268, тобто збільшилось на 24,6%, викрадення людей – 266/415 збільшення на 35,9%, розбої – 2180/3004 збільшення на 27,4%, квартирні крадіжки – 11260/20616 збільшення на 45%, угон автомобілів – 5304/9590 збільшення на 80,8%.

За перші 9 місяців 2016 року було вчинено 496618 злочинів, що на 20,1% більше, ніж у 2015 рік, тобто з введення реформи, натомість розкриття зупинилось на позначці у 25,8%, зафіксовано 174245 тяжких та особливо тяжких злочинів, що на чверть більше, ніж в 2015, а нерозкритими з них залишаються 78,2% [2], [3].

Говорячи про загальний стан відчуття людей, звернімо увагу на соціологічні дослідження, в яких бачимо, що зовсім не довіряють поліції 20,8% населення, скоріше не довіряють 32,8%, скоріше довіряють 28,9%, повністю довіряють 4,8%, важко відповісти 12,8% [4]. Ця статистика нам говорить те, що поліція не користується безумовним авторитетом в Україні і загалом, населення більше покладається на свої зусилля по захисту себе, тому що рівень криміногенного середовища збільшується разом з безкарністю злочинців.

З того підводимо підсумок про те, що реформа провалилась. Але чи це є привід ставити хрест на правоохоронній діяльності і констатувати неможливість вчинення таких заходів в Україні? Безперечно ні, слід звернутися до історичного досвіду. У ХХ сторіччі в історії України діяли підрозділи січовиків, отаманів, жупанчиків, дивізійників-галичан, народних дружинників, суть яких окрім воєнних функцій деяких об'єднань полягала у охороні громадського порядку. Вважаю, що найліпшим досвідом, який можна використати для теперішніх українських реалій, це досвід народних дружинників.

Добровільна народна дружина (далі ДНД) – громадське формування, створене з метою сприяння правоохоронним органам у забезпеченні правопорядку, історично вони існували за будь-якого режиму і сприяли самоорганізації людей, які мали схожу громадську позицію, бажали підтримувати громадський порядок.

Вперше в Україні ДНД були створені у грудні 1958 року за ініціативою гірників шахт 1–2 «Червоний Жовтень» і імені Карла Маркса м. Єнакієво та коксохіміків і машинобудівників м. Горлівки. За прикладом донбасівців народні дружини стали створювати по всій Україні. Подібна самоорганізація була широко розповсюджена і законодавчо розвивалася, одним з актів є Положенням про ДНД по охороні громадського порядку Української РСР (1977). Зазвичай дружинники в групах по кілька чоловік патрулювали вулиці міст, периметр території підприємств і стежили за порядком у громадських місцях. Кілька осіб без проблем справлялися з дрібними правопорушниками, практикувалося спільне патрулювання з міліціонером [5].

За кордоном практично у всіх підрозділах поліції з давніх часів функціонують спеціальні структурні формування, співробітники, яких займаються тільки роботою серед населення. Взаємодія поліції і жителів здійснюється перш за все через громадські ради і комітети, представники, яких складаються з профспілкових, релігійних та інших громадських організацій.

Так, в Японії низький рівень злочинності і в першу чергу це пов'язано з умілим співробітництвом сил правопорядку з громадянстю. При всіх поліцейських дільницях і префектурах функціонують відділення і об'єднання Асоціації по попередженню злочинності. В члени Асоціації приймають всіх громадян, бажаючих допомагати вартувим правопорядку у вільний від роботи час. Їх обов'язок – повідомляти поліцію про скоєні злочини і патрулювати на вулицях увечері або вночі у складі «загонів пильності». В цю Асоціацію входять не тільки окремі громадяни, а й об'єднання осіб однієї професії, які частіше від інших стають жертвами злочинів. Це банківські працівники, касири, продавці і інші. Всі вони дуже активно працюють в асоціації і надають не малі кошти і добровільні внески на її розвиток. Форпостами асоціації є так звані «пункти контакту», куди скривджені практично в будь-який час доби можуть отримати допомогу і необхідну консультацію.

В Англії добровольці заступають на охорону громадського порядку вже понад 200 років – це так звані «Спеціальні констеблі», Вони не чим не відрізняються від поліцейських, але не мають при собі зброю, і працюють не більше 6 годин на тиждень. Колись «спеціальним констеблем» був навіть майбутній французький Імператор, коли вчився в Британії.

Більше 20 років у Сполучених Штатах Америки почали створювати добровільні групи по боротьбі зі злочинністю, які діють практично по всій країні. Форми участі громадян США в допомозі поліції багато – від добровільних помічників шерифів в сільській місцевості, до спеціальних громадських формувань в великих містах. Міські добровольці зветься «Поліцейський резерв» і мають форму яка схожа на поліцейську, яка відрізняється тільки «жетоном», і вони не мають при собі зброю. При цьому усі інші спецзасоби при них. Особливо гармонійно вписані громадські помічники в правоохоронну структуру в місці Нью-Йорк. Сама правоохоронна система цього міста дуже складна, але в сукупності роботи усіх служб вона дуже ефективна. Там громадян, які приймають участь в охороні громадського порядку, звать – «Допоміжною поліцією». Вони мають свій штаб, який підпорядкований управлінню поліції міста, і виїжджають на патрулювання на поліційних автівках.

Найбільш поширені форми участі звичайних американців в заходах по боротьбі з криміналом – це патрулі «безпечного житлового кварталу». В Брукліні (Нью-Йорк) – цивільні громадські патрулі. Вони наглядають за обстановкою на території, перевіряють безпеку житлових приміщень і при необхідності повідомляють найближчу поліцейську дільницю про появу підозрілих осіб чи правопорушників. Як правило, члени таких груп озброєні і мають при собі сучасні засоби зв'язку.

Поліцейські позитивно відносяться до таких програм, бо вони дають можливість в повній мірі задіяти населення в боротьбі зі злочинністю і, в той же час, здійснювати контроль за участю громадян в охороні правопорядку.

В останній час у зв'язку зі зростанням злочинності серед неповнолітніх, у багатьох країнах стимулюють створення різних комітетів сприяння попередженню цієї категорії злочинів. Так,

в Англії, США, Швеції, Японії при школах на громадських засадах створені комітети по зв'язках школи і поліції. В них активно працюють батьки, вчителі, старшокласники, які займаються попередженням правопорушень серед неповнолітніх. Здійснення тісного взаємозв'язку з поліцією входить в обов'язки голови комітету, який за звичай є директор школи. Крім цього в Англії створена об'єднана робоча група асоціації начальників поліції, товариства працівників освіти по зв'язках між поліцією і школами.

Сьогодні закордоном все більше розповсюдження отримують підліткові і юнацькі клуби поліції. Вартові правопорядку організують в них гуртки за інтересами, проводять спортивні і розважальні заходи, вечірки, зустрічі з батьками, бесіди на правову тематику, практикують також виїзди в спеціальні табори праці та відпочинку. Такі табори існують в Німеччині, Австралії, Канаді, Нідерландах, Франції, Англії та інших країнах. Ці громадські організації і їх різнобічні форми участі населення в охороні громадського порядку можуть застосовуватися і в Україні [6].

Громадяни України відповідно до Конституції України мають право створювати в установленому законом 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.

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. Як зазначається у законі «про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [7].

Натомість читаємо закон «Про Національну поліцію», де прописано, що Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству, тобто виконує завдання спрямовані на забезпечення охорони прав і свобод людини, охороні публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, наданню в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [8].

Постає логічне питання, навіщо державі додаткові органи самоорганізації, які б здійснювали охоронну діяльність, якщо у державній будові закріплений орган виконавчої влади – Національна поліція. Це вказує на некомпетентність працівників, безсилість і безавторитетність їх у суспільстві, що спонукає громадян брати суспільний порядок у свої руки? Звісно, що для активної меншості громадян і виходячи з людської сутності, кажемо, що люди подеколи хочуть бути

причетні до певних подій, на які вони можуть реально вплинути, як то: патрулювання вулиць у європейських містах, щоб забезпечити жінок від нападів переселенців з Азії і Африки, пошуки людей, які зникли безвісти, патрулювання вулиць взимку для виявлення людей, які опинились у небезпеці вночі і т. і. На прикладах з історії сучасної України знаємо, що певна самоорганізація може бути небезпечною, як для держави, так і для громадян. Звернімо увагу на загоны козаків, самооборони у Криму, які розхитали ситуацію з суспільним порядком і дали можливість створити уявну картинку, наче населення виступає за відокремлення від України і захист суспільству потрібен не від сепаратистів, а від громадян своєї країни. Одночасно з цим маємо приклади організації громадян, які не дали змогу потенційним злочинцям захопити владу в окремих центрах, чим завадили розвалу держави, але згодом маргіналізувалися, перетворилися у рудимент певних подій, який не хоче саморозпуститися, бо реалізував своє фактичне завдання, а натомість пропонує свої послуги окремим юридичним, фізичним особам у якості охоронної фірми або, навпаки, здійснює рейдерські замовлення. Тобто подібні ініціативи громадян можуть використовуватися у суто локальних, практичних цілях, так і виноситися на загальнонаціональний рівень. Контроль на діяльність таких організацій є під ефемерним контролем, тому що закон по факту регулює певний перелік дій і статус такої організації осіб, а з іншого боку, маємо закриту структуру активних індивідів, які бажають силою задовольнити свій інтерес, на що правоохоронні органи не можуть вплинути, а вимушені розбиратися з фактичними витоками. Підсумовуючи можемо зазначити, що держава у власній будові заклала неконтрольований де-факто інститут, здатний їй зашкодити.

Постає питання, що з цим робити, бо заборонити громадянам добровільні об'єднання неможливо априорі, а повно їх регулювати держава неспроможна, інакше порушуються принципи самої такої організації. Знаємо приклад, коли громадяни могли реалізувати свої прагнення з підтримання суспільного порядку абсолютно на законних підставах, з чіткою структурою, формою, обов'язками, відзнаками тощо. Мова іде про добровільні об'єднання дружинників, які чергували на вулицях, слідували за порядком у громадських місцях, могли здійснювати арешти правопорушників, охороняли місця скупчення населення і таке інше.

Наразі цей інститут є забутим, проте він не втратив актуальності, необхідності у державному розвитку України. Не встановлюючи у цій науковій статті можливого закону, складових, назви, системи підпорядкування і т. і., можемо загально описати вид цього органу, діяльність, якщо утворюємо його під державним врядуванням.

Перш за все Національна поліція делегує повноваження Народним стрільцям (умовна назва за аналогією до Січових Стрільців) з приводу: здійснення превентивної та профілактичної діяльності, щодо запобігання, усунення умов і припинення правопорушень, усунення будь-яких загроз життю та здоров'ю фізичних осіб, здійснення арешту і конвоювання у спеціальні від-

ділки, вживанню заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, інших публічних місцях, надання невідкладної парамедичної допомоги постраждалим, вживання заходів для запобігання та припинення насильства в сім'ї, сприяння забезпеченню правового режиму воєнного або надзвичайного стану, зони надзвичайної екологічної ситуації на всій території України або в окремій місцевості, спостереження за чистотою, санітарним станом на вулицях тощо. Також у перемінні задачі січовиків можна відносити поточні проблеми локальної території: забруднення місцевості сміттям, високий рівень нападів на вулицях, пограбувань, чим будуть забезпечуватися і локально усуватися проблеми певного центру.

Діяльність січовиків є цілодобовою, на конкурсній основі утворюється склад, головними критеріями для набору якого є: моральність, відважність, висока фізична підготовка. Їм надається особлива уніформа, окремий керуючий склад, з засобів фізичного впливу для носіння з собою січовиком: електрошокер, гумова бита, травматична зброя, перцевий балончик, кайданки.

Пропонується зробити досить чисельний набір службовців на перший час, що дозволить зменшити кількість безробітних на ринку праці і попутно, шляхом практики відраховувати з лав ненадійних, несумлінних службовців, тобто створити дозвіл на похибки у перший час, також це дозволить гарантувати забезпечення правопорядку на високому рівні через буквальну присутність січовиків усюди, збільшить почуття довіри до правоохоронних структур, виховуватиме правильну модель поведінки у населення в цілому, істотно знизить кількість злочинів і правопорушень, як, як бачимо зі статистики вище збільшуються в рази з кожним роком. Національній поліції залишаться відповідно інші функції, які передбачені законом і передбачується зростання ефективності через більше зосередження на меншій кількості обов'язків, через зменшення кількості правопорушень на вулицях.

Особливістю запропонованої організації на відміну від поліційної полягає у тому, що пріоритетом січовиків є усунення найменших проявів аморальної, протизаконної поведінки з миттєвою протидією цьому. Наразі в соціумі спостерігаємо низький рівні розвитку правової культури, громадянського суспільства, культури загалом, тому потрібно привчити певним імперативом до дотримання закону. Коли не виконують і нехтують окремими законами, порядками встановленими у державному механізмі, страждає уся система у цілому, бо показується її неспроможність до примусу стосовно реалізації плодів нормотворчості. Теперішня поліція не реагує на такі явища, як бійка, лайка, куріння у непризначених місцях, розпивання алкогольних напоїв у неналежних місцях, засмічення вулиць і подібних дрібних, але вкрай ідентифікуючих ознак рівня розвитку соціуму. Тому варто забрати у них номінальний контроль за цими пунктами на користь суто спеціалізованих і підготовлених людей для якою протистояння таким виявам нігілізму до закону є пріоритетом.

Висновки з даного дослідження і перспективи. З вищевикладеного можемо зробити висновок, що неконтрольовані силові об'єднання є не-

безпечними у державі, якщо вони утворюються на політичному ґрунті, є суміжними у своїх цілях з офіційним органом, що створює правовий конфлікт, з іншого боку держава може узяти це питання під контроль, попутно оптимізуючи і покращуючи роботу правоохоронних структур, і зміни неефективної поліційної системи на якісно новий вид суспільного контролю, який запропонований у цій науковій статті. Сама суть добровільної допомоги поліції, дружинництва не є новою, активно застосовується і зараз у бага-

тьох країнах світу, але потреба змін саме в Україні, полягає у особливому суспільному кліматі, який перетворює цю можливість на деструктивний елемент у житті суспільства, який призводить до сумнівних позитивних моментів. Наразі, стверджуємо, суспільні інтереси, мораль соціуму і стан його розвитку знаходиться на низькому рівні, тому посилення латентного контролю, залучення більшої кількості людей до активного піклування за порядком у цілому дасть беззаперечний позитивний результат [9].

Список літератури:

1. Аналітичний центр «Civitas», інформація на сайті [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.civitas.org.uk/research/crime/facts-comments/principles-of-good-policing/>
2. ГО Громеск «В Україні зростає рівень злочинності, зменшується рівень розкриття. Причина – параліч правоохоронної системи» 2017 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://gromex.com.ua/ua/investigations/447-ukraine-rastet-prestupnost-padaet/>
3. Науково-дослідний інститут вивчення проблем злочинності імені В.В. Сташина 2017 «Інформація про стан та структуру правопорушень в Україні» за 2015–2017 роки [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://ivpz.org/statistika-2012-r-k>
4. Центр Разумкова «Ставлення громадян України до суспільних інститутів, електоральних орієнтацій» // Київ – 2017. – С. 3 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://razumkov.org.ua/uploads/socio/Press0417.pdf>
5. Об'єднання громадських формувань України з охорони громадського порядку і державного кордону «Історія створення ОГФ України ОГП ДК» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.ogf.org.ua/Home/orgz>
6. Gunmagazine № 42 «Від «ДНД» до охорони громадського порядку і державного кордону» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.gunmagazine.com.ua/index.php?id=429>
7. Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 01.01.2016, № 1835–14. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main/1835-14>
8. Закон України «Про Національну поліцію» від 12.07.2017, № 580–19. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/580-19>
9. Соха С.С. «Добровільна народна дружина: досвід, приклад, осучаснення» // Збірка тез доповідей і повідомлень VI Всеукраїнської науково-практичної конференції студентів, аспірантів, науковців та молодих вчених // Харків «Право. – 2017. – С. 96–99.

Соха С.С.

Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого

ДОБРОВОЛЬНАЯ НАРОДНАЯ ДРУЖИНА: ОПЫТ, ПРИМЕР, ПЕРСПЕКТИВЫ

Аннотация

Статья посвящена анализу актуальных вопросов реформирования правоохранительной системы в Украине и возможности добровольного создания объединений, осуществляющих правоохранительную деятельность. Охарактеризованы главные недостатки правоохранительной системы в Украине. Определены проблемы актуально существующей действующей правоохранительной системы. Аргументирована необходимость введения в Украине нового формирования правоохранительной системы, базирующейся на историческом опыте добровольных дружинников. Проанализирован опыт добровольной народной дружины УССР, опыт демократических государств.

Ключевые слова: правоохранительная деятельность, добровольное объединение, реформа, добровольная народная дружина, национальная полиция.

Sokha S.S.

Yaroslav Mudryi National Law University

VOLUNTARY PEOPLE'S FRIENDSHIP: EXPERIENCE, EXAMPLE, PERSPECTIVES

Summary

The article is devoted to the analysis of topical issues of reforming the law enforcement system in Ukraine and the possibility of voluntary creation of associations carrying out law enforcement activities. In the The article is describe main shortcomings of the law enforcement system in Ukraine. The article is identifi the problems of the actual existing law enforcement system. The need for introducing a new law enforcement system in Ukraine based on the historical experience of voluntary volunteers is argued. The experience of the voluntary national team of the Ukrainian SSR, the experience of democratic states is analyzed.

Keywords: law enforcement activity, voluntary association, reform, voluntary people's squad, national police.