

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

КОСТЮШКО ОЛЕГ ПЕТРОВИЧ

УДК 342.9:342.72.73

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДЯН НА УЧАСТЬ В ОХОРОНІ
ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ І ПОРЯДКУ**

12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук**

Київ – 2019

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Національній академії внутрішніх справ,
Міністерство внутрішніх справ України

Науковий керівник кандидат юридичних наук, доцент
Братель Сергій Григорович,
Національна академія внутрішніх справ,
професор кафедри поліцейського права

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, доцент

Кобзар Олександр Федорович,
Національна академія Національної гвардії України,
начальник кафедри забезпечення державної безпеки Київського факультету

кандидат юридичних наук, доцент

Кобко Євген Васильович,
Національна поліція України,
помічник Голови 1-ого відділу Департаменту забезпечення діяльності Голови

Захист відбудеться 23 грудня 2019 р. о 09⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої
вченої ради Д 26.007.03 у Національній академії внутрішніх справ за адресою:
03035, м. Київ, пл. Солом'янська, 1

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної академії
внутрішніх справ за адресою: 03035, м. Київ, пл. Солом'янська, 1

Автореферат розісланий 22 листопада 2019 р.

В.о. ученого секретаря
спеціалізованої вченої ради

О.В. Тихонова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. З огляду на проголошений в Україні курс на європейську та євроатлантичну інтеграцію, реалізація якого пов'язана з низкою соціально-економічних та політичних трансформацій, особливого значення набуває забезпечення належної охорони публічної безпеки і порядку. Пріоритетними в цій галузі є децентралізація національної системи правоохоронних органів, перехід від карального до соціально-сервісного та профілактичного змісту їх діяльності, запровадження новітніх форм реалізації поліцейських функцій. Незважаючи на здійснені реформи адміністративно-правового характеру, спрямовані на кардинальні зміни в роботі державних інституцій, запроваджена нині в Україні модель централізованої поліцейської системи за багатьма критеріями не відповідає потребам територіальних громад та загальновизнаним міжнародним демократичним стандартам, фактично ігнорує одну з конституційних форм організації публічної влади – місцеве самоврядування.

Взаємодія органів поліції та громади на засадах партнерства визначено ключовим базовим принципом реформи органів поліції України (ст. 11 «Взаємодія з населенням на засадах партнерства» Закону України «Про Національну поліцію»), що повною мірою узгоджується з положеннями урядової Стратегії розвитку МВС до 2020 (розпорядження Кабінету Міністрів України № 1023/2017).

Визнано, що державна правоохоронна система без допомоги громадян та їх об'єднань не в змозі забезпечити належний порядок на вулицях і в громадських місцях, домогтися позитивних змін у сфері безпеки дорожнього руху, вчасно запобігати правопорушенням. За інформацією Національної поліції України, у 2016 році в Україні діяло 2889 громадських формувань з охорони громадського порядку, у 2017 році – вже 2073, а в 2018 – 1386 формувань. За даними опитувань, кожний п'ятий українець готовий брати участь в охороні публічного порядку навіть на безоплатній основі (20,5 %). Наразі в Україні частину функцій з підтримання правопорядку вже передано громадським формуванням, що створені органами місцевого самоврядування та фінансуються за рахунок муніципалітетів. За статистикою, такі утворення діють на рівні 32 територіальних громад і, залежно від регіону, мають назву «муніципальна поліція» (м. Вінниця, м. Кременчук), «муніципальна варта» (міста Київ, Івано-Франківськ, Львів, Дніпро), «муніципальна гвардія» (м. Кривий Ріг), «муніципальна дружина» (м. Хмельницький), «муніципальна міліція» (м. Мукачеве).

Головною проблемою, яка гальмує розвиток громадських формувань правоохоронної спрямованості, є недосконалість законодавства, що регулює участь громадян України в забезпеченні публічної безпеки і порядку, визначає форми їх організації, права й обов'язки членів громадських формувань, фінансування їх діяльності, соціальне забезпечення. У зв'язку з цим, не можна не згадати, що, як і раніше, залишається не реалізованим положення, закріплене в ст. 38 Закону України «Про органи місцевого самоврядування», самостійно

здійснювати повноваження щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян.

Створення дієвої нормативно-правової бази діяльності громадських формувань громадян з охорони публічної безпеки і порядку надасть можливість чітко визначити механізм участі громадськості в наданні допомоги органам Національної поліції в забезпеченні публічної безпеки і порядку, уніфікувати правовий статус і форми членства, методи роботи. Це зумовлює необхідність проведення наукового дослідження у цьому напрямі.

Питання участі громадян в охороні публічної безпеки і порядку були предметом пильної уваги представників різних галузей знань. Окремі аспекти зазначеної проблематики досліджували В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, Д. Н. Бахрах, В. Т. Білоус, В. М. Бевзенко, Ю. П. Битяк, С. Г. Братель, І. І. Веремеєнко, В. В. Галуцько, В. М. Гаращук, І. П. Голосніченко, С. Т. Гончарук, Є. В. Додін, В. В. Зуй, О. П. Ключниченко, О. Ф. Кобзар, Є. В. Кобко, В. В. Коваленко, М. В. Коваль, Т. І. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. Є. Користін, О. В. Кузьменко, В. Г. Лихолоб, М. В. Лошицький, П. П. Михайленко, Н. Р. Нижник, В. І. Олефір, О. І. Остапенко, І. Я. Петков, В. М. Плешкін, А. П. Селіванов, С. Г. Стеценко, М. М. Тищенко, В. К. Шкарупа, Х. П. Ярмачі О. Н. Ярмиш та багато інших.

Окремі аспекти участі громадян в охороні публічної безпеки і порядку висвітлено в низці дисертаційних досліджень О. М. Музичука (2003 р.), С. В. Краснокутського (2004 р.), А. М. Долгополова, Д. С. Каблова, Ю. С. Небеського (2008 р.), І. Б. Стахура (2011 р.), І. В. Слободенюк (2019 р.) та ін. Однак, як свідчить їх аналіз, більшість із викладених у них положень або вже втратили свою актуальність у зв'язку з проведенням системних реформ у правоохоронній сфері, або ж лише опосередковано стосуються проблем адміністративно-правового забезпечення реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки і порядку. В умовах реформування системи органів Національної поліції й органів місцевого самоврядування особливого значення набуває як законодавче закріплення права громадян на участь в охороні публічної безпеки і порядку, так і створення належних адміністративно-правових та організаційно управлінських механізмів його реалізації. Зазначені обставини зумовили обрання теми дисертації, визначили об'єкт та предмет дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертацію виконано відповідно до Стратегії національної безпеки України (Указ Президента України № 287/2015), Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» (Указ Президента України № 5/2015), Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року (розпорядження Кабінету Міністрів України № 1023/2017), Переліку пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015–2019 років (наказ МВС України № 275/2015), Основних напрямів наукових досліджень Національної академії внутрішніх справ на 2018–2020 роки (рішення Вченої ради від 26 грудня 2017 р., протокол № 28/1), Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на

2016–2020 роки (постанова загальних зборів НАПрН України від 3 березня 2016 р.). Тему дисертації затверджено на засіданні Вченої ради Національної академії внутрішніх справ від 29 жовтня 2015 р. (протокол № 20).

Мета і задачі дослідження. *Метою* роботи є комплексне розв’язання теоретичних, правових та організаційних проблем забезпечення реалізації прав громадян України на участь в охороні публічної безпеки і порядку.

Для досягнення зазначеної мети поставлено такі *задачі*:

- встановити етапи розвитку законодавчо закріплених форм участі громадян в охороні публічної безпеки і порядку;
- розкрити сутність адміністративно-правового статусу громадян в охороні публічної безпеки і порядку;
- виокремити адміністративно-правові гарантії реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки і порядку;
- визначити і класифікувати форми участі громадян в охороні публічної безпеки і порядку;
- розглянути порядок взаємодії громадян та їх об’єднань, що беруть участь в охороні публічної безпеки і порядку, з органами правопорядку, зокрема Національної поліції, внести пропозиції щодо його вдосконалення;
- визначити зміст наукових категорій, що розкривають правовий та соціальний захист громадян, які беруть участь в охороні публічної безпеки і порядку;
- виокремити особливості адміністративно-правового забезпечення реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки і порядку та інших країнах з оцінкою перспектив його використання в Україні;
- запропонувати рекомендації щодо вдосконалення адміністративно-правового забезпечення реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки і порядку.

Об’єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у зв’язку з участю громадян та їх об’єднань в охороні публічної безпеки і порядку.

Предмет дослідження – адміністративно-правове забезпечення реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки і порядку.

Методи дослідження. Основою методології дисертації є загальні та спеціальні методи, використання яких обумовлено метою, об’єктом і предметом дослідження. Серед загальнонаукових методів застосовано *діалектичний* та *історичний* – під час розкриття сутності поняття й етапів трансформації адміністративно-правових гарантій участі громадян з охорони публічної безпеки і порядку (розділи 1–3); *аксіологічний* – для обґрунтування важливості нормативного закріплення адміністративно-правових гарантій у діяльності громадян та їх об’єднань як суб’єктів забезпечення публічної безпеки і порядку (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1, 2.2, 3.2); *аналізу і синтезу* – з метою з’ясування сутності публічної безпеки і порядку як об’єкта правоохоронної діяльності (підрозділ 2.1); *формально-логічні* – для конкретизації напрямів дослідження діяльності громадян та їх об’єднань у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку (розділи 1, 2, висновки); *правової компаративістики* – з метою порівняння стану забезпечення публічної безпеки і порядку громадянами в

Україні та інших країнах (підрозділ 3.1); *системно-структурний* – для розкриття змісту елементів адміністративно-правових гарантій статусу громадян та їх об'єднань (підрозділи 1.3, 2.1); *соціологічний* – у процесі вивчення думки практиків, з'ясування рівня соціальної ефективності застосування правових норм та реалізації організаційних заходів з проблем, що розглядаються (розділи 1–3); *статистичний* – для узагальнення результатів, одержаних під час вивчення статистичних звітів й опрацюванні емпіричного матеріалу (розділи 1–3).

Емпіричну базу дослідження становлять систематизовані дані державної та відомчої статистичної звітності за 2016–2019 рр. щодо участі громадян (їх об'єднань) в охороні публічної безпеки і порядку; зведені дані опитувань 80 активних учасників громадських формувань з охорони правопорядку (м. Київ, Вінницька, Дніпропетровська, Закарпатська, Запорізька, Львівська, Полтавська, Хмельницька області); узагальнені матеріали вивчення 120 справ про адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і безпеку; офіційні звіти, інформаційні листи та аналітичні довідки МВС України, Національної поліції України, Генеральної прокуратури України, Державної судової адміністрації України, Управління з питань взаємодії з правоохоронними органами по забезпеченню правопорядку та муніципальної безпеки Київської міської державної адміністрації. Під час підготовки дисертації використано й власний практичний досвід роботи в органах місцевої влади, а також результати безпосереднього ознайомлення з діяльністю місцевих (муніципальних) утворень з охорони публічного порядку у Великій Британії, Італії, Франції, Польщі та Литві.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших в Україні комплексних монографічних досліджень, у якому здійснено аналіз адміністративно-правових та організаційних засад участі громадян в охороні публічної безпеки і порядку. У результаті проведеного дослідження сформульовано концептуальні положення й висновки, зокрема:

вперше:

- обґрунтовано теоретичну і практичну необхідність диференціації категорії «правопорядок» на дві взаємообумовлені та взаємозалежні складові – громадський порядок і публічний порядок, що забезпечуються відповідно державними правоохоронними органами і громадянами, а також визначено умови участі громадян і їх об'єднань у забезпеченні публічної безпеки і порядку;

- виокремлено три рівні адміністративно-правового забезпечення реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки і порядку: національного законодавства, нормативно-правового регулювання муніципальних утворень і територіальних громад, на основі чого запропоновано концептуальне бачення спеціального закону, який би об'єднував зазначені рівні з регламентацією засад правового регулювання суспільних відносин, що складаються в процесі участі громадян в охороні публічного порядку і безпеки;

- основним мотиваційним чинником залучення громадян до охорони публічної безпеки і порядку визнано спеціальні заходи їх правового та

соціального захисту; визначено основні недоліки їх законодавчого закріплення з обґрунтуванням необхідності внесення змін до національного законодавства з метою їх усунення;

- визначено межі правового регулювання підстав, порядку, форм і напрямів взаємодії органів Національної поліції з громадськістю під час охорони публічної безпеки і порядку, в основу яких покладено найбільш оптимальне співвідношення юридичних приписів і дискреційних повноважень;

- доведено доцільність запровадження в науковий обіг та юридичну практику нової організаційно-правової форми участі громадян в охороні публічної безпеки та порядку – «групи безпеки громади з охорони публічної безпеки і порядку», яку запропоновано визначати як засноване на добровільному членстві об'єднання громадян, яке створює орган місцевого самоврядування з метою вирішення місцевою громадою питань охорони публічної безпеки і порядку, віднесених законодавством України до питань місцевого значення;

удосконалено:

- доктринальні визначення «участь громадян у забезпеченні правопорядку», «адміністративно-правова охорона публічного порядку», «адміністративно-правове регулювання діяльності об'єднань громадян з охорони публічної безпеки і порядку», «участь об'єднань громадян в охороні публічної безпеки і порядку», «форма участі громадян у забезпеченні правопорядку»;

- періодизацію історії розвитку адміністративно-правового регулювання статусу громадян, які беруть участь у забезпеченні правопорядку, у межах якої запропоновано виокремлення основних етапів;

- класифікацію прав і свобод громадян у сфері охорони публічного порядку на підставі різних критеріїв, а також класифікацію сучасних форм участі громадян в охороні публічної безпеки і порядку за різними критеріями (суб'єкти створення; правові засади, характер та спрямованість діяльності; природа залучення громадян);

- структуру механізму взаємодії громадян та їх об'єднань, які беруть участь в охороні публічної безпеки і порядку, з органами Національної поліції, у межах якої додатково запропоновано виділення врегульованих нормами права взаємного обміну інформацією, спільного планування та проведення відповідних превентивних і примусових поліцейських заходів;

- розуміння основних чинників, які впливають на реалізацію прав і свобод громадян у сфері охорони публічної безпеки та порядку і, залежно від їх характеру, розподілено на юридичні, економічні, політичні, соціальні та психологічні;

- систему категоріальних ознак створених в Україні об'єднань громадян з функціями забезпечення правопорядку, до яких мають належати: нормативна регламентація, сфера діяльності, спрямованість, зв'язок з органами місцевого самоврядування та державними правоохоронними інституціями;

дістало подальший розвиток:

- уявлення щодо стану розробленості та наявної методологічної бази досліджень наукової проблематики щодо участі громадян в охороні публічної безпеки і порядку;

- дослідження генези нормативного регулювання участі громадян у забезпеченні правопорядку, що перебувало в постійній динаміці, обумовленій зміною суспільних відносин;

- наукове бачення участі громадян в охороні публічної безпеки і порядку як невід’ємного їх права, яке потребує розвитку та деталізації в законодавстві, підзаконних нормативно-правових актах з урахуванням історичних традицій і зарубіжного досвіду;

- визначення спільних та відмінних рис основних форм участі громадян в охороні публічної безпеки і порядку, зокрема дружин, варті порядку, муніципальної поліції, загонів самооборони тощо;

- положення про можливість та доцільність використання позитивного зарубіжного досвіду для вдосконалення адміністративно-правового забезпечення реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки і порядку з виокремленням моделі функціонування недержавних поліцейських служб на рівні комунальної (муніципальної) поліції, поліцейських органів корпорацій та інших варіантів самоорганізації територіальних громад.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки й пропозиції використовуються у:

законотворчій діяльності – підготовлений авторський проект Закону України «Про основи участі громадян України в охороні публічної безпеки і порядку», у процесі опрацювання проектів змін та доповнень до Закону України «Про Національну поліцію», окремих положень проекту Закону України «Про мирні зібрання», а також інших законодавчих актів, що регулюють як діяльність поліції, громадян та їх об’єднань правоохоронної спрямованості, так і питання організації забезпечення публічної безпеки і порядку (довідка Інституту законодавства Верховної Ради України від 16 липня 2019 р.);

правозастосуванні – для розроблення й удосконалення відомчих (міжвідомчих) нормативно-правових актів з питань забезпечення публічної безпеки і порядку через покращення взаємодії поліції та громадськості, підготовки низки цільових методичних рекомендацій практичного спрямування (акт Головного управління Національної поліції в місті Києві від 26 липня 2019 р.);

освітньому процесі – під час підготовки підручників, посібників, науково-методичних матеріалів та викладанні курсів «Адміністративне право», «Поліцейська діяльність», «Судові та правоохоронні органи України», інших навчальних дисциплін, зокрема в системі підвищення кваліфікації працівників підрозділів превентивної діяльності, патрульної поліції, керівників територіальних органів Національної поліції (акт Національної академії внутрішніх справ від 22 травня 2019 р.);

науково-дослідній діяльності – для подальшого розроблення теоретичних положень стосовно адміністративно-правових гарантій реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки і порядку, а також у процесі підготовки монографій та наукових статей з адміністративно-правових дисциплін (акт Національної академії внутрішніх справ від 14 червня 2019 р.).

Особистий внесок здобувача. Викладені в дисертації висновки й положення, що становлять її новизну, розроблені автором особисто. Під час обґрунтування окремих положень дослідження використано фундаментальні та прикладні праці вчених з відповідним посиланням. В опублікованих у співавторстві методичних рекомендаціях та аналітичному огляді особистий внесок дисертанта становить не менше 40,0 % матеріалу.

Апробація матеріалів дисертації. Основні положення дисертації, висновки та рекомендації оприлюднено на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних та науково-теоретичних конференціях і круглих столах: «Безпека дорожнього руху: правові та організаційні аспекти» (Кривий Ріг, 22 листопада 2016 р.); «Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі» (Київ, 9 грудня 2016 р.); «Формування національної правової системи України в контексті євроінтеграційних процесів» (Київ, 21 квітня 2017 р.); «Вплив інтеграційних тенденцій на розвиток національного права» (Одеса, 23 лютого 2018 р.); «Кримінологічна теорія і практика: досвід, проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення» (Київ, 21 квітня 2018 р.); «Кримінологічна теорія і практика: досвід, проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення» (Київ, 22 березня 2019 р.).

Публікації. Основні положення та висновки дослідження, що сформульовані в дисертації, відображено в 17 наукових публікаціях, серед яких п'ять статей – у виданнях, включених МОН України до переліку наукових фахових з юридичних наук, одна стаття – у зарубіжному науковому періодичному виданні (Киргизька Республіка), шість статей – у збірниках наукових доповідей, оприлюднених на всеукраїнських і міжнародних науково-практичних конференціях (круглому столі), а також п'ять праць, які додатково відображають наукові результати дисертації.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається з анотації, переліку умовних позначень, вступу, трьох розділів, що містять десять підрозділів, висновків, списку використаних джерел (256 найменувань на 25 сторінках) та восьми додатків на 31 сторінках. Повний обсяг дисертації становить 254 сторінок, з них загальний обсяг тексту – 185 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, визначено зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, охарактеризовано мету, задачу, об'єкт, предмет і методи дослідження, розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наведено відомості щодо їх апробації і впровадження, а також кількості публікацій, структури й обсягу роботи.

Розділ 1 «Теоретичні та правові засади участі громадян в охороні публічної безпеки і порядку» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 1.1 *«Гене́за право́вої регламентації участі громадян в охороні публічної безпеки і порядку»* зазначено, що сталі тенденції збільшення кількості публічних заходів та порушень громадського порядку зумовлюють необхідність активного залучення громадян до вирішення завдань правоохоронними органами з урахуванням національних традицій і зарубіжного досвіду.

В історії держави і права України залучення громадян до охорони публічної безпеки і порядку є традиційним. До створення органів державної влади, спеціально уповноважених забезпечувати правопорядок і громадський спокій, населення забезпечувало виконання функцій, віднесених пізніше до обов'язків поліції.

За часів Російської Імперії участь громадян у забезпеченні правопорядку обмежувалася переважно негласними формами співпраці з поліцейськими органами. Однак 1915 р. царський уряд запровадив «Інструкцію для організації добровільної дружини», що регламентувала діяльність добровільних дружин, головним завданням яких було сприяння поліції в забезпеченні порядку під час проїзду «найвищих осіб». Після жовтневих подій 1917 р. почали формуватися радянські органи охорони правопорядку, зокрема створено робітничо-селянську міліцію, яку можна вважати першою наймасовішою формою залучення громадян до забезпечення правопорядку на професійній основі. У 1918–1922 рр. з'явилися також громадські утворення («групи допомоги міліції», «дружини сприяння міліції», «комісії громадської допомоги») з охорони правопорядку. В умовах воєнного протистояння до вирішення завдань боротьби зі злочинністю та охорони правопорядку залучалися також робітничо-селянські збройні формування.

У період 1930-х років у низці промислових центрів утворилися добровільні об'єднання сприяння міліції. Розвитком цієї форми стало їх перетворення на бригади сприяння міліції, які створювалися за територіальним принципом з ініціативи районних, міських управлінь міліції та, відповідно, працювали під їх керівництвом. У період війни в прифронтових районах і на територіях, звільнених від фашистської окупації, діяли групи охорони громадського порядку, метою яких було сприяння органам державної безпеки в боротьбі зі шпигунами і диверсантами. Далі члени цих груп влилися в бригади сприяння міліції, які проіснували до кінця 50-х років ХХ ст., після чого їх перетворили на добровільні народні дружини. До середини 80-х років рух добровільних народних дружин набув масового характеру (у колишньому СРСР налічувалося близько 180 тис. дружин, які об'єднували майже сім мільйонів учасників). На початку 90-х років налагоджена й ефективно діюча система народних дружин практично припинила своє існування.

Нині громадські об'єднання, статутні цілі яких передбачають надання допомоги поліції в охороні громадського порядку, створюються і функціонують відповідно до Закону України «Про участь громадян в охороні громадської безпеки і порядку і державного кордону».

У підрозділі 1.2 «Адміністративно-правовий статус громадян, які беруть участь в охороні публічної безпеки і порядку» наголошено, що права і свободи громадян розглядають як матеріально обумовлені та юридично закріплені можливості індивіда користуватися конкретними соціально-економічними, політичними й особистими благами. Ці цінності реальні лише тоді, коли вони забезпечуються державою, що законодавчо закріплює їх як власний обов'язок (гарантії захисту), так і обов'язки інших суб'єктів. Гарантування прав і свобод людини та громадянина розглядається не лише в контексті проблем реалізації таких гарантій, а і як похідна проблема забезпечення прав осіб, які залучаються до охорони публічної безпеки і порядку.

Здійснено розподіл гарантій реалізації прав і свобод громадян у сфері охорони публічної безпеки і порядку за джерелами (закріплені в конституційних нормах, в нормах адміністративного права, в іншому законодавстві) та юридичним змістом (матеріальні і процесуальні). Встановлено, що до матеріальних належать гарантії, що стосуються встановлення віку настання адміністративної відповідальності; обставин, що пом'якшують та обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення; системи адміністративних стягнень з урахуванням тяжкості скоєного й особи порушника. Процесуальні ж гарантії стосуються процедурних питань і сприяють забезпеченню своєчасного та ефективного реагування на протиправні дії, законності застосування превентивних і примусових заходів; закріплюють принцип рівності громадян перед законом тощо.

Виокремлено адміністративно-правові засади створення громадських формувань з охорони громадського порядку, які діють у взаємодії з правоохоронними органами (Національною поліцією України, Національною гвардією України та Державною прикордонною службою України), органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування з урахуванням принципів гуманізму, законності, гласності, добровільності, додержання прав та свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, рівноправності членів таких формувань.

У підрозділі 1.3 «Адміністративно-правові гарантії реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки і порядку» здійснено розподіл таких гарантій, які стосуються власних і делегованих повноважень виконавчих органів сільських, міських рад щодо надання послуг у сферах забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів територіальної громади, протидії злочинності, надання допомоги органам поліції тощо.

Однією з гарантій реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки і порядку є їх об'єднання на добровільних засадах у відповідні громадські формування за місцем роботи, навчання або проживання (ст. 4 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону»), що кореспондується з обов'язками місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів надавати всіляку допомогу та підтримку у створенні таких об'єднань.

Важливим видом гарантій захисту прав і свобод громадян у сфері охорони публічної безпеки і порядку є забезпечення дотримання суб'єктами адміністративної юрисдикції відповідних процесуальних процедур, зокрема щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення адміністративними комісіями. Проаналізовано положення Кодексу України про адміністративні правопорушення стосовно закріплення повноважень членів громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону складати протоколи про адміністративні делікти, передбачені ст. 92, 148, 152, 154, 160, 175-1, 179, 185-7, 186-2, 186-4, а також доставлення порушників з метою складення протоколу про адміністративне правопорушення (ст. 259).

Розділ 2 «Реалізація, охорона та захист права громадян на участь в охороні публічної безпеки і порядку» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 2.1 *«Форми участі громадян в охороні публічної безпеки і порядку»* здійснено класифікацію таких форм за спрямованістю та змістом діяльності, державної, муніципальної, комерційної або громадської природи залучення громадян до правоохоронної діяльності, індивідуальної або колективної участі.

За спрямованістю та змістом діяльності виділяється участь громадян в охороні публічної безпеки і порядку в населених пунктах, на транспортних магістралях, у місцях відпочинку громадян, під час проведення масових культурних і спортивних заходів, сприяння правоохоронним органам у боротьбі з окремими видами злочинів, попередження правопорушень серед дітей та їх бездоглядності, участь у природоохоронних заходах, боротьбі з браконьєрством, порушенням правил полювання та рибальства, допомога правоохоронним органам у виконанні завдань з підтримання правопорядку при стихійних лихах та інших надзвичайних ситуаціях тощо. Встановлено, що державно-правова природа залучення громадян до вирішення питань забезпечення правопорядку полягає в позаштатному співробітництві з правоохоронними органами (громадяни на добровільній постійній основі під керівництвом посадових осіб державних органів беруть участь у виконанні деяких їх функцій). Муніципально-правова природа знаходить вияв у створенні органами місцевого самоврядування за місцем проживання громадян територіальних громадських об'єднань правоохоронного спрямування. Комерційна природа втілюється в діяльності приватних детективних й охоронних структур. Громадська природа участі громадян в охороні публічної безпеки і порядку полягає в діяльності різних об'єднань правоохоронної спрямованості, статус яких за відсутності спеціальних законів визначається законодавством про об'єднання громадян.

Надано порівняльну характеристику муніципальних органів з функціями залучення громадян до охорони публічної безпеки і порядку, зокрема у Вінниці (Комунальне підприємство Вінницької міської ради «Муніципальна поліція»), Луцьку (Департамент муніципальної поліції Луцької міської ради), Львові (Управління муніципальної дружини), Тернополі (Управління муніципальної поліції Тернопільської міської ради), Житомирі (підрозділ муніципальної поліції), Мукачевому (Управління муніципальної поліції Мукачівської міської ради).

У підрозділі 2.2 «Взаємодія громадян та їх об'єднань, що беруть участь в охороні публічної безпеки і порядку, з органами Національної поліції» розглянуто механізм взаємодії громадян та їх об'єднань правоохоронної спрямованості з поліцією.

Організація взаємодії поліції та громадськості становить систему заходів, спрямовану на досягнення узгодженої або спільної діяльності поліції та громадськості в попередженні правопорушень, яка здійснюється на різних рівнях (наприклад, територіальні органи поліції, районні штаби, групи безпеки громади), за різними напрямками (з охорони публічної безпеки і порядку, профілактики правопорушень тощо), за допомогою різних організаційних заходів (введення в територіальних органах поліції посад працівників, які відповідають за організацію взаємодії з членами формувань з охорони громадського порядку). Формами участі членів громадських формувань є інформаційно-аналітична, організаційна та кадрова робота, забезпечення публічної безпеки і порядку, профілактика правопорушень, індивідуально-профілактична діяльність.

За результатами опитувань серед форм співпраці поліції і громадян та їх об'єднань, що беруть участь в охороні публічної безпеки і порядку, спільним є визначення причин та умов учинення правопорушень з урахуванням специфіки регіону та проблем територіальних громад (82 %), розроблення планів спільних заходів (75 %), проведення засідань (колегій, оперативних нарад) поліції за участю представників громадських об'єднань правоохоронної спрямованості (68 %), спільне патрулювання у громадських місцях (55 %), проведення профілактичних заходів з особами, схильними до вчинення правопорушень (32 %), надання допомоги (сприяння) поліцейським у здійсненні превентивних і примусових поліцейських заходів (21 %), проведення спільних освітніх і наукових заходів (16 %).

У підрозділі 2.3 «Правовий та соціальний захист громадян, які беруть участь в охороні публічної безпеки і порядку» проаналізовано стан правової і соціальної захищеності зазначеної категорії громадян.

До адміністративно-правових гарантій діяльності членів громадських формувань з охорони громадського порядку належать: відповідальність у разі образи та інших дій, що перешкоджають виконанню покладених на нього обов'язків; звільнення від відповідальності за моральну, матеріальну та фізичну шкоду, заподіяну порушникові застосуванням у передбачених законом випадках фізичної сили, спеціальних засобів (якщо шкода, заподіяна охоронюваним законом правам і свободам людини або інтересам суспільства чи держави, не перевищує блага, для захисту якого він застосований, або створеної загрози заподіяння шкоди); заборона втручання в законну діяльність будь-яких осіб, крім уповноважених на те законом. До спеціального правового захисту цієї категорії суб'єктів належать також право на застосування фізичної сили та спеціальних засобів.

Проаналізовано практику реалізації окремих передбачених законодавством гарантій соціального захисту членів громадських формувань з охорони громадського порядку, зокрема щодо грошових виплат і призначення

пенсій у разі загибелі, каліцтва або встановлення інвалідності під час виконання ним обов'язків з охорони громадського порядку; збереження місця роботи (посади) та середньої заробітної плати членів громадських формувань, які потерпіли від злочинного діяння, до відновлення працездатності або призначення інвалідності; обов'язкового соціального страхування на випадок загибелі або смерті, поранення, контузії, травм або каліцтва, захворювання чи інвалідності, що сталися у зв'язку з виконанням обов'язків з охорони громадського порядку; інформування та консультування різних категорій громадян, які беруть участь в охороні публічної безпеки і порядку, з юридичних, соціальних та інших питань у порядку безоплатної первинної правової допомоги.

Розділ 3 «Удосконалення адміністративно-правового забезпечення реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки і порядку» складається з двох підрозділів.

У підрозділі 3.1 *«Зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки і порядку та його використання в Україні»* за результатами науково-практичного порівняння особливостей такої діяльності в окремих європейських державах (Велика Британія, ФРН, Італія, Іспанія, Португалія, Бельгія, Нідерланди, Фінляндія), США та країнах пострадянського простору (Казахстан, Молдова, Білорусь, Російська Федерація) виокремлено найбільш прийнятні для застосування у вітчизняному правовому полі положення.

Встановлено, що для більшості зарубіжних країн характерним є децентралізовані поліцейські системи за умов підпорядкування й фінансування органами місцевої влади. У більшості країн функціонують підрозділи муніципальної поліції, на які покладено охорону публічного порядку, нагляд за безпекою дорожнього руху, санітарним станом населених пунктів, правилами благоустрою, виконанням розпоряджень мерії. Водночас вони вважаються постійно діючим резервом національної поліції. У США існує два види недержавних поліцейських служб – комунальна (муніципальна) поліція міст, поліцейські органи корпорацій і фірм («приватна поліція») та інші утворення (охоронні фірми, детективні агентства). Муніципальна поліція становить близько 90 % від загальної чисельності персоналу поліцейських сил країни. Аналогом муніципальної поліції США є «наближена поліція» у Франції, «общинні підрозділи» у Швейцарії та «поліція самоврядування» у Литві як традиційні форми самоорганізації членів територіальних громад. У Великій Британії діють громадські консультативні комітети у складі представників різних верств населення та експертних груп, що виконують допоміжну функцію з визначення потреб у сфері забезпечення внутрішньої безпеки. У структурі муніципальної поліції Італії функціонують адміністративна, будівельна, торгова поліція, поліція з нагляду за навколишнім середовищем тощо. За правовим статусом працівники муніципальної поліції Італії прирівнюються до державних поліцейських. Органи місцевого самоврядування Польщі у своєму складі мають «страж мейська» – міську варту чи міську сторожу з функціями патрулювання вулиць, нагляду за вуличною торгівлею, паркуванням, затримання порушників.

З огляду на особливості національного законодавства, компетенція муніципальної (місцевої) поліції в різних країнах відрізняється. Однак низку принципів можна вважати базовими: по-перше, діяльність виключно в межах законодавства і відповідно до урядових рішень; по-друге, повноваження членів громадських формувань обмежено територією муніципалітету (можуть бути розширені в особливих випадках лише за рішенням органів центральної влади); по-третє, невтручання в справи загальнонаціональної юрисдикції.

У підрозділі 3.2 *«Перспективи вдосконалення адміністративно-правового забезпечення реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки і порядку»* наголошено на необхідності удосконалення нормативно-правової бази та одночасного вжиття скоординованих організаційно-управлінських заходів.

З метою приведення законодавства та відомчих (міжвідомчих) нормативно-правових актів у відповідність із сучасними вимогами запропоновано внести зміни та доповнення до законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» (щодо компетенції виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, розгляду справ про адміністративні правопорушення; утворення адміністративних комісій), «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» (щодо визначення засад організації, порядку створення та координації діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону, обов'язків органів виконавчої влади та місцевого самоврядування забезпечувати їх діяльність, «Про Національну поліцію» (щодо удосконалення порядку взаємодії органів поліції з місцевими органами влади і самоврядування, спільної підготовки превентивних програм і програм забезпечення безпеки територіальних громад), Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо повноважень членів громадських формувань з охорони публічного порядку (ст. 213, 214, 218, 255, 259).

Проаналізовано низку нормативно-правових актів різних часів, які передбачали створення органів місцевої (муніципальної) поліції (Указ Президента України № 29/2001, Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо місцевої міліції» (2004 р.), яким внесено зміни до законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про міліцію»), постанова Кабінету Міністрів України № 1013/2014, а також законопроекти, в яких запропоновано різні організаційно-правові форми залучення громадян до охорони публічного порядку (№ 8217/2001, № 6104/2001, № 1279/2002, № 2364/2002, № 4199/2009, № 4327/2014, № 4276-а/2014, № 2890/2015).

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні сутності та особливостей адміністративно-правового забезпечення реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки і порядку, а також шляхів його удосконалення, з розробленням таких положень:

1. Генеза розвитку участі громадян у системі забезпечення публічної безпеки і порядку в Україні дозволяє систематизувати наявний досвід та виділити етапи становлення відповідного адміністративно-правового інституту. До створення регулярної поліції купці, ремісники, воєводи самі забезпечували виконання функцій, що пізніше належали до обов'язків органів правопорядку. У 1915 р. царський уряд розробив «Інструкцію для організації добровільної дружини». У 1917 р. зі створенням робітничо-селянської міліції відбувся наймасовіший етап державного залучення громадян до забезпечення правопорядку. В умовах громадянської війни до охорони правопорядку залучалися робітничо-селянські збройні формування. До початку 1930-х років утворилися добровільні об'єднання сприяння міліції. У воєнний період діяли групи охорони громадського порядку. Далі члени цих груп влилися в бригади сприяння міліції, які проіснували до кінця 50-х років XX ст. і згодом були трансформовані у добровільні народні дружини. На початку 90-х років налагоджена й ефективно діюча система народних дружин практично припинила своє існування. Громадські об'єднання з охорони публічного порядку, які функціонують в окремих регіонах незалежної України у статусі комунальних служб (національні дружини, муніципальні варти, муніципальні охорони, муніципальні гвардії, загони самооборони), не мають належного законодавчого поля.

2. Адміністративно-правовий статус громадян, які беруть участь в охороні публічної безпеки і порядку – це сукупність прав і обов'язків, гарантій реалізації прав, обмежень (заборон), заходів юридичної відповідальності, що пов'язані законодавчо закріпленими метою і завданнями цієї діяльності. Гарантії реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки і порядку розподілено за джерелами та юридичним змістом. Виокремлено адміністративно-правові засади створення громадських формувань з охорони громадського порядку у взаємодії з правоохоронними органами (Національною поліцією, Національною гвардією України, Державною прикордонною службою), органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування з урахуванням принципів гуманізму, законності, гласності, добровільності, додержання прав та свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, рівноправності членів таких формувань.

3. Виокремлено адміністративно-правові гарантії реалізації прав громадян на участь в охороні публічної безпеки і порядку, які стосуються: обов'язків органів місцевого самоврядування та Національної поліції організовувати та координувати їх діяльність; юрисдикційних повноважень членів громадських формувань під час виконання обов'язків з охорони громадського порядку; можливості застосовувати в установленому порядку заходи фізичного впливу, спеціальні засоби індивідуального захисту та самооборони; адміністративної відповідальності за невиконання законних розпоряджень громадян, які беруть участь в охороні публічної безпеки і порядку; застосування заходів заохочення, правового і соціального захисту учасників громадських формувань відповідного спрямування.

4. Формою участі громадян в охороні публічної безпеки і порядку є сукупність закріплених законодавчими та підзаконними (відомчими і міжвідомчими) нормативно-правовими актами правил й організаційних процедур залучення громадян до участі в охороні публічної безпеки і порядку. Здійснено розподіл сучасних форм такої участі залежно від суб'єктів заснування громадських формувань (органами місцевого самоврядування, недержавними інституціями, фізичними особами); спрямованості та змісту діяльності (у населених пунктах, на транспорті, під час масових заходів, спільно з правоохоронними органами, здійснення природоохоронних заходів, за надзвичайних ситуацій тощо). Розкрито адміністративно-правову, муніципально-правову, громадську та комерційну природу залучення громадян до участі в охороні правопорядку. Надано порівняльну характеристику муніципальних органів (комунальних служб) з функціями залучення громадян до охорони публічної безпеки і порядку в різних регіонах.

5. Найважливішою умовою ефективності роботи з охорони публічного порядку і безпеки, попередження та припинення правопорушень є організація взаємодії між органами поліції та громадськими формуваннями з охорони публічної безпеки та порядку. Організація взаємодії поліції та громадськості становить систему заходів, спрямовану на досягнення узгодженої або спільної діяльності поліції та громадськості в попередженні правопорушень, яка здійснюється на різних рівнях (територіальні органи поліції, районні штаби, групи безпеки громади), за різними напрямками (з охорони публічної безпеки і порядку, профілактики правопорушень тощо), за допомогою різних організаційних заходів (введення в територіальних органах поліції посад працівників, які відповідають за організацію взаємодії з членами громадських формувань; спільні інструктажі поліцейських та учасників громадських формувань, які залучаються до охорони публічної безпеки та порядку; спільні аналіз оперативної обстановки, наради, семінари та збори, заходи освітнього характеру тощо). З урахуванням зарубіжного досвіду запропоновано нову модель розподілу компетенції підрозділів Національної поліції у сфері забезпечення правоохоронних потреб громадян шляхом створення департаменту взаємодії з громадою у Центральному органі управління поліцією з об'єднанням роботи дільничних офіцерів поліції, груп реагування патрульної поліції та підрозділів ювенальної превенції щодо сервісного обслуговування правоохоронних потреб громади.

6. Найважливішим мотиваційним чинником залучення громадян до охорони публічної безпеки і порядку є встановлення спеціальних заходів правового та соціального захисту осіб під час виконання завдань із забезпечення правопорядку. До основних адміністративно-правових гарантій діяльності членів громадських формувань з охорони публічного порядку належать законодавчо закріплені засади відповідальності в разі образи та інших дій, що перешкоджають виконанню покладених обов'язків; звільнення від відповідальності за шкоду, заподіяну порушникові застосуванням у передбачених законом випадках фізичної сили, спеціальних засобів; заборона втручання в законну діяльність громадян будь-яких осіб, крім уповноважених

на те законом. Практика реалізації передбачених законодавством гарантій соціального захисту членів громадських формувань з охорони громадського порядку (щодо грошових виплат, призначення пенсій, захисту трудових прав та соціального страхування) виявила низку системних недоліків, які потребують усунення засобами правового та організаційного характеру.

7. Позитивним для врахування у вітчизняному законотворенні та правозастосовній практиці визнано досвід окремих західноєвропейських країн (Велика Британія, ФРН, Італія, Іспанія, Португалія, Бельгія, Нідерланди, Фінляндія), США та окремих країн пострадянського простору (Литва, Молдова) щодо правової регламентації та забезпечення участі громадян (муніципальних і громадських об'єднань) в охороні публічної безпеки і порядку, у здійсненні нагляду за безпекою дорожнього руху, санітарним станом населених пунктів, правилами благоустрою, виконанням розпоряджень муніципалітетів, виконанні інших правоохоронних функцій. Виокремлено моделі функціонування недержавних поліцейських служб на рівні комунальної (муніципальної) поліції, поліцейських органів корпорацій та інших варіантів самоорганізації членів територіальних громад. Актуальною визнано підготовку (спеціалізацію) членів громадських формувань з охорони публічного порядку в закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання (на кшталт поліцейської академії в м. Нью-Йорк, США). Доцільним також є запровадження елементів зарубіжного досвіду налагодження партнерської взаємодії поліції з громадою за результатами реалізації державної стратегії «комунального поліціювання» (Community Policing), а також утілення у правову практику концепцій «нульової толерантності», «сусідської самооборони», «вибитих віконних шибок» тощо.

8. Виокремлено напрями удосконалення адміністративно-правового забезпечення реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки і порядку. Запропоновано зміни та доповнення до законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», «Про Національну поліцію», Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо повноважень членів громадських формувань з охорони публічного порядку, а також нові редакції окремих положень проектів законів України «Про публічний порядок» і «Про мирні зібрання». Проаналізовано низку нормативно-правових актів різних часів, які передбачали створення органів місцевої (муніципальної) поліції, а також законопроекти, в яких запропоновано різні організаційно-правові форми залучення громадян до охорони публічного порядку.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Костюшко О. П. Правові та суспільно-політичні передумови створення муніципальної (місцевої) поліції в Україні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 1. С. 54–64.

2. Костюшко О. П. Адміністративно-правове забезпечення реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки та порядку. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 1. С. 298–311.

3. Костюшко О. П. Внедрение практики взаимодействия полиции и общества «community policing» в Украине. *Право и закон*. 2017. № 1. С. 119–125 (Республика Киргизстан).

4. Костюшко О. П. Залучення громадян до охорони громадського порядку. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 2. С. 193–212.

5. Костюшко О. П. Забезпечення адміністративно-правових гарантій прав і свобод людини та громадянина. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 2. С. 162–177.

6. Костюшко О. П. Поняття та історичний аспект виникнення філософії поліцейської діяльності, орієнтованої на громаду. *Актуальні питання вітчизняної юриспруденції*. 2019. Спецвипуск. Т. 2. С. 90–95.

7. Костюшко О. П., Корж Є. М. Сутність права громадян на участь в охороні громадського порядку. *Безпека дорожнього руху: правові та організаційні аспекти*: матеріали XI Міжнар. наук.-практ. конф. (Кривий Ріг, 22 листоп. 2016 р.). Кривий Ріг: Донец. юрид. ін-т МВС України, 2017. С. 125–127.

8. Костюшко О. П. Засади державної антикорупційної політики. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9 груд. 2016 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2016. С. 240–243.

9. Костюшко О. П. Генеза становлення муніципальної поліції Англії. *Формування Національної правової системи України в контексті євроінтеграційних процесів*: матеріали наук.-практ. Інтернет-конф. (Київ, 21 квіт. 2017 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2017. С. 216–219.

10. Костюшко О. П. Правові основи реформування у сфері залучення громадян до сектору безпеки. *Вплив інтеграційних тенденцій на розвиток національного права*: матеріали Міжнар. наук.-практ. Інтернет-конф. (Одеса, 23 лют. 2018 р.). Одеса: Одес. держ. ун-т внутр. справ, 2018. С. 92–94.

11. Костюшко О. П. Досвід Сполучених Штатів Америки щодо реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки і порядку. *Кримінологічна теорія і практика: досвід, проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення*: матеріали міжвуз. наук.-практ. круглого столу (Київ, 21 квіт. 2018 р.). Київ – Деревач: Нац. акад. внутр. справ, 2018. С. 386–388.

12. Костюшко О. П. Класифікація гарантій прав і свобод людини і громадянина у сфері охорони публічного порядку. *Кримінологічна теорія і практика: досвід, проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення*: матеріали міжвузів. наук.-практ. круг. столу (Київ, 22 берез. 2019 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2019. С. 364–365.

13. Взаємодія патрульної поліції з громадськими формуваннями під час забезпечення публічної безпеки і порядку: метод. рек. / С. Г. Братель, В. Л. Костюк, О. П. Костюшко, В. В. Мозоль, Н. В. Федоровська. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2016. 34 с.

14. Взаємодія Національної поліції з органами державної влади та місцевого самоврядування, а також громадськістю під час забезпечення публічної безпеки і порядку: метод. рек. / О. М. Жук, С. Ф. Конstantінов,

В. Л. Костюк, О. П. Костюшко, В. А. Куліков. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2017. 27 с.

15. Міжнародний досвід залучення населення до співпраці з поліцією щодо забезпечення публічної безпеки і порядку: аналіт. огляд / В. Л. Костюк, О. П. Костюшко, В. В. Литвин, В. В. Мозоль. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2017. 40 с.

16. Припинення групових порушень публічного порядку підрозділами Національної поліції: метод. рек. / Є. М. Корж, В. Л. Костюк, О. П. Костюшко, Н. В. Федоровська. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2017. 28 с.

17. Правові підстави застосування спеціальних засобів поліцейськими: метод. рек. / В. Л. Костюк, О. П. Костюшко, Є. М. Корж, Н. В. Федоровська. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2018. 48 с.

АНОТАЦІЯ

Костюшко О. П. Адміністративно-правове забезпечення реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки і порядку. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2019.

Дисертацію присвячено аналізу адміністративно-правових засад забезпечення реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки і порядку в Україні. Виокремлено етапи розвитку законодавчо закріплених форм участі громадян в охороні публічної безпеки і порядку, розкрито сутність адміністративно-правового статусу та проаналізовано механізм адміністративно-правового регулювання участі громадян в охороні публічної безпеки і порядку. Розглянуто порядок взаємодії громадян та їх об'єднань, які беруть участь в охороні публічної безпеки і порядку, з правоохоронними органами, зокрема Національною поліцією, внесено пропозиції щодо його вдосконалення. Розкрито зміст наукових категорій, що розкривають гарантії правового та соціального захисту громадян, які беруть участь в охороні публічної безпеки і порядку. Виокремлено особливості адміністративно-правового забезпечення реалізації відповідного права в інших країнах з оцінкою перспектив використання такого досвіду в Україні. Запропоновано рекомендації щодо вдосконалення законодавства та правозастосовної практики.

Ключові слова: забезпечення охорони публічної безпеки і порядку, права та свободи громадян, адміністративно-правовий статус, публічна безпека, публічний порядок, муніципальна поліція, мирні зібрання, соціальне партнерство.

АННОТАЦИЯ

Костюшко О. П. Административно-правовое обеспечение реализации права граждан на участие в охране общественной безопасности и порядка. – Квалификационный научный труд на правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право, информационное право. – Национальная академия внутренних дел. Киев, 2019.

Диссертация посвящена анализу административно-правовых основ обеспечения реализации права граждан на участие в охране общественной безопасности и порядка в Украине. Выделены этапы развития законодательно закрепленных форм участия граждан в охране общественной безопасности и порядка, раскрыта сущность административно-правового статуса граждан в охране общественной безопасности и порядка.

Осуществлена классификация форм организации участия граждан в охране общественной безопасности и порядка по различным признакам: в зависимости от характера – индивидуальности или коллективности деятельности; по направленности и содержанию деятельности; государственной, местной, коммерческой или общественной природе участия в этой деятельности. Предложено введение в научный оборот и юридическую практику новой организационно-правовой формы некоммерческой организации – «группы безопасности общества», которое представляет собой основанное на членстве добровольное объединение граждан, создаваемое органом местного самоуправления с целью решения местной общиной вопросов охраны общественной безопасности и порядка, отнесенных Конституцией и законодательством Украины к вопросам местного значения.

Определены правовые основы организации, принципы и формы добровольного участия граждан Украины в охране общественной безопасности и порядка, их права и обязанности, установлены гарантии их правовой и социальной защиты.

Раскрыта структура механизма взаимодействия граждан и их объединений, участвующих в охране общественной безопасности и порядка, с органами Национальной полиции, которая включает в себя урегулированный нормами права обмен информацией, совместное планирование и проведение соответствующих правоохранительных мер по координации и организации органов и подразделений Национальной полиции. Проанализировано содержание административно-правового регулирования деятельности объединений граждан по охране общественной безопасности и порядка, под которым следует понимать императивную организационную управленческую деятельность органов государственной власти, направленную на общественные отношения в сфере охраны общественной безопасности и порядка с целью их должного благоустройства и организации.

Рассмотрены полномочия органов местного самоуправления по обеспечению общественной безопасности в зависимости от их структурной

принадлежности и компетенции. Охарактеризована правовая основа деятельности граждан и их объединений по охране общественной безопасности и порядка. Особое внимание уделено анализу международных документов, которые в рамках евроинтеграционного процесса имеют важное значение для упорядочения процессов обеспечения общественной безопасности именно на местном уровне.

Предложены изменения и дополнения к законам Украины «О местном самоуправлении в Украине», «Об участии граждан в охране общественного порядка и государственной границы», «О Национальной полиции», Кодексу Украины об административных правонарушениях относительно полномочий членов общественных формирований по охране общественного порядка, а также новые редакции отдельных положений проектов законов Украины «Об общественном порядке» и «О мирных собраниях».

Ключевые слова: обеспечение охраны общественной безопасности и порядка, права и свободы граждан, административно-правовой статус, общественная безопасность, общественный порядок, муниципальная полиция, мирные собрания, социальное партнерство.

ANNOTATION

Kostiushko O. P. Administrative-legal support for the ensuring of the right of citizens to participate in public safety and order protection. – *Qualification scientific work on the rights of the manuscript.*

Thesis for a Candidate Degree in Law, Specialty 12.00.07 – Administrative Law and Process; Finance Law; Information Law. – National Academy of Internal Affairs. – Kyiv, 2019.

The dissertation is devoted to the analysis of administrative and legal support for the realization of the right of citizens to participate in the protection of public security and order in Ukraine. The stages of development of legislatively enshrined forms of “participation in the protection of public security and order” were identified, the essence of its administrative and legal status was revealed, and the mechanism of administrative and legal regulation of citizens' participation in public security and order was analyzed. The procedure of interaction of citizens and their organizations, involved in the protection of public security and order, with law enforcement agencies, in particular the National Police, has been considered, and proposals for its improvement have been made. The contents of scientific categories are disclosed, which reveal the guarantees of legal and social protection of citizens who participate in the protection of public safety and order. The peculiarities of administrative and legal support of the implementation of the relevant law in other countries with an assessment of the prospects of using such experience in Ukraine are highlighted. Recommendations for improving legislation and law enforcement practices are offered.

Key words: ensuring protection of public safety and order, rights and freedoms of citizens, administrative and legal status, public security, public order, municipal police, peaceful assembly, social partnership.