

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ПОРЯДКУ

INTERACTION OF NATIONAL POLICE BODIES AND LOCAL GOVERNMENT BODIES IN THE SPHERE OF ENSURING PUBLIC SAFETY AND ORDER

Пішна А.Г., к.ю.н., доцент,
доцент кафедри адміністративної діяльності поліції
Одеського державного університету внутрішніх справ

Важливим напрямом діяльності органів Національної поліції України є взаємодія з органами місцевого самоврядування щодо забезпечення публічної безпеки та порядку. У статті проаналізовано проблемні питання, пов'язані з необхідністю розмежування повноважень Національної поліції та органів місцевого самоврядування у цьому напрямку діяльності.

Визначено такі форми взаємодії поліції та органів місцевого самоврядування як: залучення громадян і громадських об'єднань до реалізації державної політики в охороні громадського порядку, забезпечення загальнодержавної безпеки і боротьби зі злочинністю; участь у розробці та розгляді концепцій, програм, ініціатив громадян і громадських об'єднань з актуальних питань діяльності поліції; проведення громадської експертизи проектів законів та інших нормативно-правових актів з питань діяльності поліції; обговорення проблем, що стосуються діяльності поліції, в засобах масової інформації; здійснення громадського контролю за діяльністю поліції.

Доведено необхідність подальшого розвитку проектів Національної поліції щодо взаємодії з громадськістю на засадах партнерства, зокрема: проекту «Поліцейський офіцер громади», завданнями якого є: створення безпечного середовища; постійна поліцейська присутність; надання якісних поліцейських послуг; впровадження спільних проектів; створення механізмів безпеки громадян; попередження правопорушень; підзвітність громаді; «Шкільний офіцер поліції», яка була розроблена з метою вирішення проблеми підліткової та дитячої злочинності (при співпраці поліції та школи присутність правоохоронця у шкільних закладах розглядається як показник того, що відбуваються певні заходи, що гарантують безпеку у школі та формують середовище, сприятливе для навчання); «Сусідська варта», учасниками якої є мешканці територіальної громади, об'єднання багатопверхових будинків комунальної власності, приватних домогосподарств.

Наголошено на необхідності чіткого розмежування повноважень таких підрозділів органів місцевого самоврядування з охорони публічної безпеки та порядку як «Муніципальна варта» та територіальних підрозділів Національної поліції, а також обмеження їх діяльності виключно охороною публічної безпеки та порядку, без надання повноважень щодо здійснення превентивних поліцейських заходів та заходів примусу.

Ключові слова: органи Національної поліції, органи місцевого самоврядування, взаємодія, публічна безпека та порядок, поліцейський офіцер громади, шкільний офіцер поліції, сусідська варта, муніципальна варта.

An important area of activity of the National Police of Ukraine is interaction with local self-government bodies to ensure public safety and order. The article analyzes problematic issues related to the need to delimit the powers of the National Police and local self-government bodies in this area of activity.

The following forms of interaction between the police and local self-government bodies are defined: involvement of citizens and public associations in the implementation of state policy in the protection of public order, ensuring national security and fighting crime; participation in the development and consideration of concepts, programs, initiatives of citizens and public associations on topical issues of police activity; public examination of draft laws and other regulatory legal acts on police activities; discussion of problems related to police activity in mass media; implementation of public control over police activities.

The necessity of further development of the projects of the National Police regarding interaction with the public on the basis of partnership has been proved, in particular: the project «Community Police Officer», the tasks of which are: creation of a safe environment; constant police presence; provision of quality police services; implementation of joint projects; creation of citizen safety mechanisms; crime prevention; accountability to the community; «School police officer», which was developed in order to solve the problem of adolescent and child crime (with the cooperation of the police and the school, the presence of a law enforcement officer in school facilities is considered as an indicator that certain measures are taking place that guarantee school safety and create an environment conducive to learning); «Neighborhood Watch», whose participants are residents of the territorial community, the association of multi-storey communally owned buildings, and private households.

The need for a clear demarcation of the powers of such units of local self-government bodies for the protection of public safety and order as the «Municipal guard» and territorial units of the National Police, as well as the limitation of their activities exclusively to the protection of public safety and order, without granting powers to carry out preventive police measures and measures, was emphasized coercion.

Key words: National Police, Local Government, Engagement, Public Safety and Order, Community Police Officer, School Police Officer, Neighborhood Watch, Municipal Watch.

Постановка проблеми та її актуальність. Одним із пріоритетних напрямів діяльності органів Національної поліції України є «Створення безпечного середовища». Реалізація зазначеного пріоритету передбачає створення безпечного середовища життєдіяльності людей, що забезпечується шляхом провадження орієнтованої на потреби населення діяльності органів системи МВС, її швидким і компетентним реагуванням на надзвичайні ситуації і події, що загрожують особистій чи публічній безпеці, життю запобіжних заходів та активної участі органів місцевого самоврядування у забезпеченні публічної безпеки і порядку. Ефективне забезпечення публічної безпеки та порядку здебільшого залежить від тісної взаємодії органів місцевого самоврядування з Національною поліцією України та іншими органами державної влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання взаємодії поліції з населенням щодо здійснення

правоохоронної діяльності досліджувались у працях Бандурки О.М., Безчасного В.М., Березіна М.Ю., Берендєєвої А.І., Брателя С.Г., Вдовиченка О.М., Волуйко О.М., Грохольського В.Л., Гудзь Т.І., Демиденка В.О., Денисової А.В., Долженкова О.Ф., Євтушенка І.В., Завального М.В., Зозулі Є.В., Калаєнова Д.П., Карагіоза Р.С., Кириченка Ю.М., Ковальнової О.В., Коропатова О.М., Корнієнка М.В., Крижановської О.В., Ліпкан В.О., Любчика В.Б., Медведьєнка С.В., Орлова В.А., Пікуля Т.О., Радвинського І.Г., Ярмачі Х.П. та ін. Водночас потребують додаткового дослідження питання взаємодії органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку.

Метою статті є дослідження особливостей взаємодії органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку.

Виклад основного матеріалу. Стаття 11 Закону України «Про Національну поліцію» визначає, що діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб. З метою визначення причин та/або умов учинення правопорушень планування службової діяльності органів і підрозділів поліції здійснюється з урахуванням специфіки регіону та проблем територіальних громад [1]. Проаналізувавши положення Закону України «Про Національну поліцію» можна виділити наступні форми взаємодії поліції та органів місцевого самоврядування: залучення громадян і громадських об'єднань до реалізації державної політики в охороні громадського порядку, забезпечення загальнодержавної безпеки і боротьби зі злочинністю; участь у розробці та розгляді концепцій, програм, ініціатив громадян і громадських об'єднань з актуальних питань діяльності поліції; проведення громадської експертизи проектів законів та інших нормативно-правових актів з питань діяльності поліції; обговорення проблем, що стосуються діяльності поліції, в засобах масової інформації; здійснення громадського контролю за діяльністю поліції [2, С.7].

Стаття 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає повноваження виконавчих органів місцевого самоврядування щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян [3]. До компетенції сільських, селищних, міських рад належить заслуховування інформації прокурорів та керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби із злочинністю, охорони громадської безпеки і порядку та результати діяльності на відповідній території; встановлення відповідно до законодавства правил з питань благоустрою території населеного пункту, забезпечення в ньому чистоти і порядку, торгівлі на ринках, додержання тиші в громадських місцях, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність; встановлення заборони продажу пива (крім безалкогольного), алкогольних, слабоалкогольних напоїв, вин столових суб'єктами господарювання (крім закладів ресторанного господарства) у визначений час доби в межах території відповідної адміністративно-територіальної одиниці; прийняття у межах, визначених законом, рішень з питань боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізотіями, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність; визначення територій, на яких можуть проводитися потенційно небезпечні заходи в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки; прийняття рішень, пов'язаних із створенням спеціальних вільних та інших зон, змінами в статусі цих зон, внесення до відповідних органів пропозицій з цих питань; надання згоди на створення таких зон за ініціативою Президента України або Кабінету Міністрів України; затвердження вимог до облаштування майданчиків для паркування транспортних засобів з урахуванням норм, нормативів, стандартів у сфері благоустрою населених пунктів, державних будівельних норм, технічних умов, Правил дорожнього руху та інших нормативних документів.

Важливим напрямом спільної діяльності органів місцевого самоврядування та Національної поліції є організація роботи щодо запобігання бездоглядності неповнолітніх; здійснення заходів соціального патронажу щодо осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, а також осіб, до яких застосовано пробацію; здійснення відповідно до закону заходів, спрямованих на запобігання бездомності осіб; визначення видів безоплатних суспільно корисних робіт для осіб, яким призначено покарання у виді громадських робіт.

Крім того, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачена можливість створення правоохоронного органу, що утримується за рахунок коштів місцевого самоврядування, вирішення питань про чисельність працівників такого органу, про витрати на їх утримання, здійснення матеріально-технічного забезпечення їх діяльності, створення для них необхідних житлово-побутових умов, а також вирішення спільно з відповідними органами Національної поліції питань щодо створення належних умов для служби та відпочинку поліцейських.

Однією із форм взаємодії поліції з органами місцевого самоврядування можна вважати впровадження проекту «Поліцейський офіцер громади». Завданнями проекту «Поліцейський офіцер громади» є: створення безпечного середовища; постійна поліцейська присутність; надання якісних поліцейських послуг; впровадження спільних проектів; створення механізмів безпеки громадян; попередження правопорушень; підзвітність громаді. Його основна мета – забезпечити кожному територіальну громаду окремим офіцером, який не тільки працюватиме на території цієї громади, але й житиме там. Виконуючі покнадені на поліцейського офіцера громади обов'язки, необхідно орієнтуватися на потреби місцевого населення, підтримувати постійний контакт із мешканцями, щоденно забезпечувати порядок на своїй території, своєчасно реагувати на проблеми громади та запобігати вчиненню правопорушень. Проект спрямований на надання професійних поліцейських послуг у невеликих населених пунктах, що полягає не лише у реагуванні на вчинення правопорушення, а й насамперед у забезпеченні захисту та безпеки громади, задоволенні її потреб [4, С.9].

Така постійна присутність поліцейського і чіткі обмежені рамки поліцейської діяльності забезпечують добру можливість для налагодження партнерських відносин із населенням і розвиток громадських безпекових проектів. Крім того, поліцейські офіцери громад не залучаються до заходів охорони громадського порядку поза межами населеного пункту, а їхня функція, власне, орієнтована саме на превентивну діяльність.

Поліцейські офіцери громад утримуються коштом змішаного фінансування. Вони перебувають на посадах у територіальних підрозділах Національної поліції та заробітну плату отримують за її штатним розписом. Однак, умови праці (як наявність робочого місця, поліцейська дільниця (станція), меблі, оргтехніка, канцелярське приладдя, автомобіль та паливо-мастильні матеріали) забезпечує громада напряму або шляхом залученого фінансування (щодо робочого місця та автомобіля) або через субвенцію поліції (паливо та утримання автомобіля). Відтак операційно поліцейські офіцери поліції підпорядковуються своєму керівництву, але також підзвітні громаді. Також передбачається періодичне (не рідше ніж двічі на рік) інформування виконавчого органу місцевого самоврядування територіальної громади про стан дотримання правопорядку на поліцейській дільниці в межах територіальної громади, ужиті заходи із запобігання правопорушенням, з метою підвищення довіри населення до поліції

Для долучення до ініціативи громади мають укласти з поліцією меморандум, відповідно до якого гарантувати забезпечення поліцейських робочим місцем (поліцейська станція), машиною, паливом та коштами для утримання автомобіля. Відповідно до умов, громада передає автомобіль на баланс поліції, адже автомобіль має закріплюватися за поліцейським як службовий. Крім того, громада повинна сприяти пошуку житла для поліцейських офіцерів громади, які працюють на її території. Після виконання цих умов поліція організує набір та спеціальне навчання серед працівників поліції, після чого такі працівники офіційно стають поліцейськими офіцерами громади. Ця підготовка стосується саме тих критично важливих

навичок, які їй допоможуть офіцеру громади ефективно виконувати свої функції, а саме: будувати відносини між поліцією та громадою, розвивати довіру, чути її проблеми й разом працювати над пошуком рішень, а найголовніше – ефективно повідомляти про результати своєї роботи. Обов'язковою умовою призначення на посади поліцейських офіцерів громади є погодження їх кандидатур з органами місцевого самоврядування.

Ще одним із прикладів ефективної співпраці поліції та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення публічної безпеки та порядку, зокрема первинної профілактики правопорушень серед дітей є модель «Шкільний офіцер поліції», яка була розроблена з метою вирішення проблеми підліткової і дитячої злочинності. Співпраця поліції та школи у громаді – це відхід від традиційних методів роботи поліції. Перевага надається попередженню проблеми, а не на інцидент, який уже відбувся. При такому партнерстві школа і правоохоронний орган – це одна команда, а роль працівника правоохоронного органу розширюється і передбачає профілактику та втручання на ранній стадії. Цінною є комунікація, і вона має неперервний та високоякісний характер. При співпраці поліції та школи присутність правоохоронця у шкільних закладах розглядається як показник того, що відбуваються певні заходи, що гарантують безпеку у школі та формують середовище, сприятливе для навчання. З метою реалізації програми працівники поліції, які пройшли спеціальне навчання, будуть призначені шкільними офіцерами поліції і закріплені за конкретними школами. Частота відвідування навчальних закладів ШОП може залежати від оцінки ризиків та потреб кожної школи у сфері профілактики ризикованої поведінки дітей та правопорушень [5].

Окремо слід звернути увагу на таку форму взаємодії Національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку, як проект програми «Сусідська варта» [6]. Учасниками таких програм профілактики правопорушень мають бути меш-

канці територіальної громади, об'єднання багатопверхових будинків комунальної власності, приватних домоволодінь. Профілактика правопорушень здійснюється шляхом популяризації в місцевих громадах програм сусідської варти; роз'яснення необхідності нагляду за сусідським майном, особливо у вихідні й святкові дні, період відпусток; обміну інформацією між мешканцями будинків, дільничними офіцерами поліції та поліцейськими офіцерами громад за допомогою телефонного та інтернет зв'язку; здійснення за допомогою камер відеоспостереження контролю входу й виходу з під'їздів будинків сторонніх осіб; повідомлення поліції про скоєння правопорушень (домашнє насильство; викрадення майна; продаж наркотичних речовин чи алкогольних напоїв; виявлення осіб, які вживають наркотичні, психотропні речовини або прекурсори) [7, с.255].

Крім того, до компетенції органів місцевого самоврядування відноситься створення муніципальних підрозділів з охорони публічної безпеки та порядку на кшталт «Муніципальної варти» [8]. Але потребує чіткого розмежування повноважень таких підрозділів органів місцевого самоврядування та територіальних підрозділів Національної поліції. Визначення, що до їх компетенції відноситься виключно охорона публічної безпеки та порядку, але не надано повноважень щодо здійснення превентивних поліцейських заходів та заходів примусу. Також потребує врегулювання питання щодо можливості несення ними служби з використанням вогнепальної зброї або пристроїв. Що на мою думку, буде недоречним.

Висновки. Розглянувши основні напрями діяльності органів Національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку можна визначити, що без належної взаємодії зазначених органів не можливе належне забезпечення публічної безпеки та порядку. Тільки тісна співпраця та визначення кола повноважень кожного з органів надасть можливість вчасно відреагувати на виклики сьогодення у цьому напрямку діяльності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.
2. Долженков О.Ф. Актуальні питання взаємодії національної поліції з громадськістю. Матеріали науково-практичного круглого столу «Взаємодія поліції з населенням на засадах партнерства: сучасний стан та перспективи розвитку». Одеса. ОДУВС. 25 листопада 2021 року. С.6-8.
3. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
4. Кундрік В. Посібник «Взаємодія поліції та населення на засадах партнерства у сільській місцевості». Друге видання. 2021. 50 с. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/733/Community_Policing_Handbook_web_1304.pdf.
5. Методичні рекомендації щодо проведення просвітницько-профілактичних занять з учнями 1-11 класів за програмою «Школа і поліція». Київ. 2016. 196 с. URL: https://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/17735/1/T_Zhuravel_K_Sergeieva_SPSR_IL.pdf.
6. Луцак І., Що таке «Сусідська варта» і навіщо вона українцям. «Український інтепес». 2017. URL: <https://uain.press/articles/shho-take-susidska-vara-navishho-vona-ukrayintsyam-584256>.
7. Колодяжний, М. Г. (2019). Сусідська варта в системі профілактики злочинності за кордоном і в Україні. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*, 1(85), 250-258. <https://doi.org/10.33766/2524-0323.85.250-258>.
8. Проект Закону України «Про муніципальну варту» №2890 від 18.05.2015. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55192.