

ПОЛІЦЕЙСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ ДІЛЬНИЧНИХ ОФІЦЕРІВ ПОЛІЦІЇ ТА ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ОФІЦЕРІВ ГРОМАД

POLICE ACTIVITIES OF POLICE OFFICERS AND COMMUNITY POLICE OFFICERS

Сербин Р.А., д.ю.н.,
професор, проректор

Національної академії внутрішніх справ,
заслужений юрист України

Шевченко С.І., к.ю.н., доцент,
директор інституту

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

У Дослідженні йде мова про зміст поліцейської діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад. Зазначається, що на відміну від дільничних офіцерів, поліцейські офіцери громад є новою інституцією в системі Національної поліції України, яка виникла внаслідок змін і реформування поліції, підходів у її діяльності, орієнтації на забезпеченні громадян України поліцейськими послугами в першу чергу. Вказується, що структуру поліцейської діяльності складають мета, засоби, об'єкт і суб'єкт. Метою поліцейської діяльності є реалізація поліцейської функції держави з метою охорони правопорядку і забезпечення внутрішньої безпеки. Засобами та методами (засобами досягнення мети) є заходи державного примусу. Суб'єкти поліцейської діяльності – це наділені особливою компетенцією спеціальні органи, уповноважені державою застосовувати заходи примусу. Об'єктом поліцейської діяльності є поведінка суб'єктів суспільних відносин, на які спрямовані заходи державного примусу. Акцентується увага, що під поліцейською діяльністю слід розуміти форму реалізації поліцейської функції держави, публічну правоохоронну діяльність, яка здійснюється уповноваженими органами виконавчої влади, які мають у своєму розпорядженні власний апарат для застосування заходів державного примусу. Висвітлюється, що дільничний офіцер поліції – це в першу чергу поліцейський, який є громадянином України, що склав Присягу, має спеціальне звання в поліції та проходить службу на відповідній посаді. У підсумку зазначено, що інститут поліцейських офіцерів громад є новим для України, виник він у зв'язку із реформуванням загалом правоохоронних органів, пошуками нових, ефективних та лояльних до громадянського суспільства підходів забезпечення законності і порядку в громадах тощо, нормативно-правове регулювання інституту дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад потребує ще значного допрацювання, а основними завданнями поліцейської діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад визначені в завданнях, що містяться у Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад.

Ключові слова: поліцейська діяльність, реформування, поліцейський офіцер громад, дільничний офіцер поліції, адміністративний нагляд, взаємодія.

The Research deals with the content of police activities of precinct police officers and community police officers. It is noted that unlike precinct officers, community police officers are a new institution in the system of the National Police of Ukraine, which arose as a result of changes and reformation of the police, approaches to its activities, orientation to providing Ukrainian citizens with police services in the first place. It is indicated that the structure of police activity consists of the goal, means, object and subject. The purpose of police activity is to implement the police function of the state in order to protect law and order and ensure internal security. Means and methods (means of achieving the goal) are measures of state coercion. Subjects of police activity are special bodies endowed with special competence, authorized by the state to apply coercive measures. The object of police activity is the behavior of subjects of social relations, which are targeted by state coercion measures. Attention is emphasized that under police activity should be understood the form of implementation of the police function of the state, public law enforcement activities, which are carried out by authorized bodies of the executive power, which have their own apparatus for the application of state coercion measures. It is highlighted that a precinct police officer is primarily a police officer who is a citizen of Ukraine, has taken the Oath, has a special rank in the police and serves in the relevant position. In the end, it is stated that the institute of community police officers is new for Ukraine, it arose in connection with the reform of law enforcement bodies in general, the search for new, effective and civil society-friendly approaches to ensuring law and order in communities, etc., regulatory and legal regulation of the institute of precinct officers of police officers and community police officers still needs significant refinement, and the main tasks of police activity of precinct police officers and community police officers are defined in the tasks contained in the Instructions for organizing the activities of precinct police officers and community police officers.

Key words: police activity, reformation, community police officer, precinct police officer, administrative supervision, interaction.

Постановка проблеми. З 2015 р. триває активне реформування правоохоронних органів України. За цей час змінилася не лише назва у основного правоохоронного органу – з «міліції» на «Національну поліцію України», змінилася загальна філософія діяльності, основною метою стало надання громадянам поліцейських послуг. У відповідності до змін підходів діяльності та філософії функціонування цього правоохоронного органу, виникають нові інституції в межах Національної поліції України задля виконання поставлених перед поліцією завдань. Ми знаємо успішний приклад реформування патрульної поліції, яка отримала великий кредит довіри від громадянського суспільства, і, що головне, з часом його не втратила. Новою інституцією в рамках Національної поліції України постають поліцейські офіцери громад. Якщо інститут дільничних, які наразі називаються дільничні офіцери поліції, вже сталий та відомий, то поліцейський офіцер громад як інститут потребує детального вивчення

та аналізу, оскільки, зрозуміло, будь-яке нововведення потребуватиме тривалого часу на корегування діяльності та відповідного нормативно-правового забезпечення задля підвищення ефективності його функціонування.

Стан опрацювання. До наукового доробку, де висвітлюються питання поліцейської діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад, належать праці таких дослідників: А. Галулько, О. Ковальнової, С. Медведенко, І. Панова, Н. Ребенко, М. Тучака та інших.

Метою статті є визначити основні аспекти поліцейської діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад, відповідне нормативно-правове забезпечення.

Виклад основного матеріалу. Встановлення охоронюваного правом та стабільного порядку є одним із основоположних завдань держави та легітимною підставою монополії державної влади. Загроза безпеці нормального суспільного співіснування виникає тоді, коли окремі

особи ставляться з неповагою до загального правопорядку або окремих прав інших членів суспільства, поводяться всупереч принципам громадського співіснування або спричиняють шкоду нормальному функціонуванню державних органів. Відвернення цих загроз безпеці суспільства та запобігання порушень правопорядку є одним із основних завдань поліції [6].

Еволюційний розвиток держави обумовив виокремлення поліцейського аспекту її діяльності, що спричинено прагненням до упорядкування суспільних відносин з метою забезпечення правопорядку та безпеки громадян, створення належних умов для реалізації кожним з них суб'єктивних прав і свобод. Одним із найважливіших завдань держави донині залишається розбудова ефективної правоохоронної системи, суб'єкти якої наділені повноваженнями застосування легітимного примусу при охороні суспільного блага та протидії існуючим загрозам (небезпекам) [9].

Термін «поліція» є новелою для українського суспільства, права, науки тощо. У Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України РНБО України бачить Національну поліцію України як центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Її головними завданнями є надання поліцейських послуг у сферах: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави тощо.

На думку вчених-політологів, термін «поліція» варто застосовувати у двох значеннях: по-перше, поліція – це державний апарат, обов'язками якого є охорона публічного порядку та правопорядку, що є універсальним апаратом примусу та в більшості країн називається поліцією; по-друге, термін поліція є широким і компактним, таким, що об'єднує в одну систему всі наглядово-контрольні органи, які застосовують адміністративний примус та адміністративну юрисдикцію з метою забезпечення публічного порядку, тобто здійснюють поліцейську діяльність [5]. Ми погоджуємось із тим, що така широка дефініція терміну «поліція» більше відповідає категорії «поліцейська діяльність». Резюмуючи вивчення поняття «поліція» в адміністративному (поліцейському) праві зарубіжних держав, О.С. Проневич зазначає, що цей термін у широкому сенсі можна визначити як державну уніформовану озброєну формацію, уповноважену на здійснення превентивної та інтервенційної діяльності з метою забезпечення публічної безпеки, охорони публічного порядку, запобігання і протидії вчиненню правопорушень, надання допомоги фізичним і юридичним особам [10, с. 257;5].

Відмітимо, що відповідного Закону України «про Національну поліцію» поліція - це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [8].

«Поліцейська діяльність» є однією з основоположних категорій у поліцейському праві. Традиції дослідження сутності поліцейської діяльності були закладені впродовж другої пол. XVIII - поч. XX ст. у роботах низки зарубіжних і вітчизняних поліцейств. За радянських часів наукового аналізу сутності та значення поліцейської діяльності не здійснювалося, оскільки в юриспруденції існували умовлені суто ідеологічними чинниками певні перестороги щодо проблем поліцейського права. Дослідження змісту та особливостей поліцейської діяльності щодо забезпечення публічного порядку в Україні неможливе без з'ясування сутності та поняття такої категорії як «поліцейська діяльність».

Структуру поліцейської діяльності складають мета, засоби, об'єкт і суб'єкт. Метою поліцейської діяльності є реалізація поліцейської функції держави з метою охорони правопорядку і забезпечення внутрішньої без-

пеки. Засобами та методами (засобами досягнення мети) є заходи державного примусу. Суб'єкти поліцейської діяльності – це наділені особливою компетенцією спеціальні органи, уповноважені державою застосовувати заходи примусу. Об'єктом поліцейської діяльності є поведінка суб'єктів суспільних відносин, на які спрямовані заходи державного примусу/ Під поліцейською діяльністю слід розуміти форму реалізації поліцейської функції держави, публічну правоохоронну діяльність, яка здійснюється уповноваженими органами виконавчої влади, які мають у своєму розпорядженні власний апарат для застосування заходів державного примусу. Погоджуємось із точкою зору О. Проневича, який зазначає, що метою поліцейської діяльності є реалізація поліцейської функції держави з метою охорони правопорядку та забезпечення внутрішньої безпеки [9]. Об'єкт поліцейської діяльності є соціальним благом (цінністю), життєво важливим для особи, суспільства та держави, що охороняється самою державою. До основних об'єктів поліцейської діяльності належать такі: особистість, її права, свободи та обов'язки; суспільство, його матеріальні та духовні цінності; держава, її конституційний лад, суверенітет і територіальна цілісність. Необхідно зазначити, що існують такі об'єкти поліцейської діяльності, які одночасно є важливими для особи, суспільства та держави: публічний порядок та безпека, благоустрій, права та свободи людини.

Забезпечення публічного порядку пов'язане з наявністю системи правових норм, що створюють базу для його підтримки. Ці норми у сфері державної діяльності регулюють усю сукупність зовнішніх і внутрішньорганізаційних взаємозв'язків. У зовнішній сфері вони встановлюють правові вимоги до поведінки людей та їх відповідальність за невиконання встановлених правил. У внутрішньоорганізаційних відносинах правовими нормами встановлюються завдання і визначається компетенція відповідних органів і організацій, їх структурних підрозділів, посадових осіб, форми і методи їх діяльності. У цьому контексті погоджуємось, що за умов розвитку демократичної правової держави, при належному правовому регулюванні, органи Національної поліції України мають набути статусу авторитетної, суто правоохоронної структури з чіткою, злагодженою, прогресивною організацією роботи, оскільки їх ефективне функціонування є основою стабільної життєдіяльності суспільства і держави[4;3]

Поліція – це складова частина системи органів внутрішніх справ, які здійснюють державну виконавчу владу у внутрішній сфері держави. Поліція створена державою для здійснення її функцій служіння суспільству. Головною особливістю статусу поліції є те, що вона наділена такими засобами і можливостями, яких не має жодна інша організація, а саме державно-владними повноваженнями.

В Україні виконання поліцейської функції держави покладено на Національну поліцію України. Відповідно до ч. 3 ст. 13 Закону України «Про національну поліцію» у складі поліції функціонують:

- 1) кримінальна поліція;
- 2) патрульна поліція;
- 3) органи досудового розслідування;
- 4) поліція охорони;
- 5) спеціальна поліція;
- 6) поліція особливого призначення.

Завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах:

- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- 3) протидії злочинності;
- 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [8]

Якщо розглядати конкретно поліцейську діяльність дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад, то їх завдання визначені у Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад від ід 28 липня 2017 року № 650 [2]. Варто зауважити, що з 2017 до 2022 р. словосполучення поліцейського офіцера громад не фігурувало в Інструкції, й лише у зв'язку зі змінами відповідно до Наказу 18.05.2022 № 301 Про внесення змін до наказу Міністерства внутрішніх справ України від 28 липня 2017 року № 650 інструкція набула сучасної назви, де вже згадувався й такий інститут, як поліцейські офіцери громад [7].

Інструкція із внесеннями змінами визначає наступні завдання діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад:

1) діяльність, що ґрунтується на принципі взаємодії з населенням на засадах партнерства та має на меті співпрацю з громадянами, громадськими організаціями, установами, підприємствами різних форм власності;

2) взаємодія з органами державної влади та місцевого самоврядування, населенням й утвореними відповідно до чинного законодавства громадськими формуваннями з охорони громадського порядку;

3) виконання завдань, спрямованих на дотримання прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;

4) вжиття заходів для взяття на превентивний (профілактичний) облік осіб, щодо яких здійснюється превентивна (профілактична) діяльність та внесення відповідної інформації до ЄІС МВС;

5) співпраця з групами реагування патрульної поліції (далі - ГРПП) щодо застосування превентивних (профілактичних) заходів стосовно осіб, які схильні до вчинення правопорушень та/або перебувають на превентивних (профілактичних) обліках поліції;

6) інформування чергової частини органу (підрозділу) поліції в разі отримання від населення відомостей про осіб, які мають наміри вчинити кримінальні правопорушення або їх учинили, розшукуваних злочинців, осіб, які зникли безвісти;

7) організація та контроль діяльності помічника ДОП, що полягає в плануванні роботи, наданні відповідних доручень та навчанні методиці й тактиці роботи на поліцейській дільниці, перевірці якості, повноти та об'єктивності складених ним матеріалів;

8) підтримання професійного рівня шляхом навчання в системі службової підготовки та самопідготовки;

9) здійснення досудового розслідування кримінальних проступків у формі дізнання [2].

Варто зауважити, що інструкція не має визначення поняття «дільничний офіцер поліції» [11, с. 196]. А. Галуцько у своєму дисертаційному дослідженні доводить, що дільничний офіцер поліції – це насамперед поліцейський, який є громадянином України, що склав Присягу, має спеціальне звання в поліції та проходить службу на відповідній посаді. У чинному законодавстві порядок і підставам виникнення правосуб'єктності дільничних офіцерів поліції здійснюється через інститут «добору на посаду поліцейського», який складається з визначення придатності кандидата на посаду, що здійснюють поліцейські комісії, проведення конкурсу та призначення на посаду дільничного офіцера поліції [1, с. 6].

Аналіз нормативно-правових актів з питань діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад дає змогу зробити висновок, що основними видами їх поліцейської діяльності є адміністративно-наглядова діяльність та організація взаємодії з іншими суб'єктами забезпечення публічного порядку. Розглянемо більш детально ці види діяльності. Метою та завданням адміністративно-наглядової діяльності поліції загалом та дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад є

1) попередження правопорушень шляхом спостереження у межах своєї компетенції (головним чином, у публічних місцях) за дотриманням громадянами, посадовими особами та організаціями нормативних правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері публічного порядку;

2) припинення вчинення відповідних правопорушень – це дії стосовно примусового припинення правопорушень, запобігання або зменшення їх шкідливих наслідків, застосування превентивних та примусових поліцейських заходів до правопорушників (у тому числі й фізичної сили, спеціальних засобів та вогнепальної зброї).

Висновки. Таким чином, інститут поліцейських офіцерів громад є новим для України, виник він у зв'язку із реформуванням загалом правоохоронних органів, пошуками нових, ефективних та лояльних до громадянського суспільства підходів забезпечення законності і порядку в громадах тощо. Також зазначаємо, що нормативно-правове регулювання інституту дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад потребує ще значного допрацювання. Основними завданнями поліцейської діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад визначені в завданнях, що містяться у Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад, а основними видами їх поліцейської діяльності є адміністративно-наглядова діяльність та організація взаємодії з іншими суб'єктами забезпечення публічного порядку.

ЛІТЕРАТУРА

1. Галуцько А. В. Адміністративно-правове регулювання служби дільничних інспекторів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана. Київ, 2018. 209 с.
2. Інструкція з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад: затв. Наказом МВС від 28 липня 2017 року № 650. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17#Text>
3. Конопльов В. Забезпечення безпеки громадян у діяльності ОВС. *Вісник Академії управління МВС*. 2009. № 2 С. 83–91.
4. Кулага Е.В. Конституційні засади розвитку системи органів внутрішніх справ України: 12.00.02. автореф. дис. канд. юрид. наук, Київ, 2005
5. Пилипів Р. Новий формат діяльності правоохоронного органу – поліції в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 6. С. 125–129.
6. Приватне життя і поліція. Концептуальні підходи. Теорія та практика / Відп. редактор: Ю. І. Римаренко. К.: КНТ, 2006. 740 с.
7. Про внесення змін до наказу Міністерства внутрішніх справ України від 28 липня 2017 року № 650: Наказ МВС від 18.05.2022 № 301. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0552-22#n16>
8. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/580-19>
9. Проневич, О. С. Поліцейська діяльність як вид державно-управлінської діяльності. *Форум права*. 2009. № 2. С. 350–356. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09pocdud.pdf>.
10. Проневич О.С. Поняття «поліція» («міліція») в адміністративному (поліцейському) праві сучасних держав. *Вісник Харківського нац.ун-ту внутр. справ* : зб. наук. пр.2011. Вип. 3(54). С. 249–257.
11. Щербина, М. О.. Адміністративно-правовий статус поліцейського офіцера громади: аналіз та удосконалення законодавства. *Юридична наука*. 2020 1(4)(106), 192-199. <https://doi.org/10.32844/2222-5374-2020-106-4-1.23>