

## СПЕЦІАЛЬНІ ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ ПОЛІЦІЇ І НАСЕЛЕННЯ В ОХОРОНІ ПРАВОПОРЯДКУ

**НОВІЧЕНКО Андрій** - доктор філософії, докторант Харківського національного університету внутрішніх справ

**DOI 10.32782/LAW.UA.2023.3.15**

*Зміцнення та розвиток партнерських відносин з інститутами громадянського суспільства офіційно оголошено важливим напрямом діяльності поліції в багатьох країнах, Україна не є винятком. Здійснюючи співпрацю з інститутами громадянського суспільства, поліція здійснює правоохоронну діяльність, виконуючи своє головне призначення – служити народу України. Характеристиками партнерської моделі взаємодії поліції та інститутів громадянського суспільства у сфері протидії злочинності стають довіра громадян до державних органів та залучення громадян до діяльності щодо забезпечення безпеки та громадського порядку.*

*Взаємодія поліції з громадськими формуваннями у процесі правоохоронної діяльності можна визначити як законодавчо закріплені форми спільної діяльності державних органів та населення, що беруть участь у реалізації правоохоронної функції, та направлення на забезпечення ефективного рішення завдань, які перед ними стоять.*

*Теорія та практика діяльності правоохоронних органів із забезпечення громадського порядку виробила різноманітні форми взаємодії поліції та територіальних громад у цій сфері суспільних відносин, ряд яких знайшов правове закріплення, але вичерпного переліку таких форм немає, і тому доцільно дослідити спеціальні форми взаємодії поліції та територіальної громади в забезпеченні охорони правопорядку.*

*Ключові слова: територіальна громада, населення, поліція, форми, взаємодія, правопорядок.*

### Постановка проблеми

Поліція – це частина державної структури, наділена владними повноваженнями та компетенцією для здійснення у властивих їй організаційно-правових формах завдань та функцій держави щодо забезпечення громадської безпеки, охорони громадського порядку, захисту прав, свобод та законних інтересів громадян, а також гарантування безпеки всіх видів власності, попередження, припинення та розслідування кримінальних та адміністративних правопорушень. Усі вказані завдання всебічно та повно можна виконати лише за підтримки та взаємодії з суспільством в особі населення, територіальних громад та інших громадських формувань. Впровадження партнерства між цими суб'єктами реалізується через форми, які мають свій розвиток, тому виникає необхідність для додаткового дослідження спеціальних форм взаємодії з метою їх удосконалення.

### Стан дослідження проблеми

Впровадження інтеграційних процесів у законодавство України щодо партнерства між правоохоронними органами та населенням обумовило потребу у вивченні цього аспекту. Такими дослідженнями займалися такі вчені-юристи: О. Андрєєва, О. Бандурка, Р. Войтович, В. Карпенко, І. Голосніченко, А. Закалюк, В. Королько, В. Сокурченко, Н. Нижник, Г. Одінцева, О. Ярмиш та інші. Для України форми партнерства між поліцією та населенням в охороні правопорядку є

новою категорією, а тому потребує додаткового дослідження.

**Мета дослідження** полягає у дослідженні спеціальних форм взаємодії поліції і населення в охороні правопорядку.

#### **Наукова новизна дослідження**

При здійсненні своїх повноважень на території муніципального об'єднання органи публічної влади не можуть не взаємодіяти з різних предметів своєї діяльності. Тим більше це стосується охорони громадського порядку, розуміння якого є однаковим для органів влади всіх рівнів (але при цьому громадський порядок охороняється специфічними способами). Питання забезпечення громадського порядку мають важливе значення для будь-якої держави по одній простій причині – якщо немає правопорядку, то зникає сама держава як організація суспільства.

#### **Виклад основного матеріалу**

Роль поліції вже не полягає просто в забезпеченні правопорядку шляхом застосування сили чи примусу, а й передбачає надання послуг – «для громадян і разом із громадянами» [1].

Міжнародна теорія та практика діяльності правоохоронних органів із забезпечення громадського порядку виробила різноманітні форми взаємодії поліції та органів місцевого самоврядування (територіальних громад) у цій сфері суспільних відносин. В Україні партнерство між поліцією та суспільством щодо охорони та забезпечення правопорядку тільки починає розвиватись, але деякі аспекти врегулювання в цій сфері вже мають своє законодавче закріплення.

Так, згідно зі ст. 5 Закону України «Про Національну поліцію» - поліція у процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування відповідно до закону та інших нормативно-правових актів [2]. Ч. 1 ст. 11 цього ж Закону передбачає, 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. Керівники територіальних органів поліції повинні не менше одного разу на два місяці проводити відкриті зустрічі з представниками органів місцевого самоврядування на рівнях областей, районів, міст та сіл з метою налагодження ефективної співпраці між поліцією та органами місцевого самоврядування і населенням. На таких зустрічах обговорюється діяльність поліції, визначаються поточні проблеми та обираються найефективніші способи їх вирішення. Керівники територіальних органів поліції з метою підвищення авторитету та довіри населення до поліції систематично інформують громадськість про стан правопорядку, заходи, які вживаються щодо попередження правопорушень (ст. 88) [2].

Ст.ст. 89, 90 Закону України «Про Національну поліцію» закріплюють реалізацію спільних проєктів при взаємодії поліції з громадськістю та залучення громадськості до розгляду скарг на дії чи бездіяльність поліцейських.

Ст. 1 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» роз'яснює, що громадяни України відповідно до Конституції України мають право створювати в установленому цим Законом порядку громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Державній прикордонній службі України та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних і кримінальних правопорушень, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин (далі - громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону) [3].

Основними завданнями громадських формувань з охорони громадського порядку є надання допомоги поліції; інформування органів поліції щодо вчинених чи тих, що готуються до вчинення кримінальних (адміністративних) правопорушень; сприяння

правоохоронним органам у попередженні, виявленні та припиненні кримінальних (адміністративних) правопорушень; розшуку; участь у забезпеченні безпеки дорожнього руху; боротьба з правопорушністю неповнолітніх та дитячою недоглядністю (ст. 9 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону»).

Ст. 10 цього ж Закону регламентує права громадських формувань з охорони громадського порядку, а саме:

1) брати участь у забезпеченні охорони громадського порядку разом з поліцейськими, а в сільській місцевості - самостійно шляхом виконання конкретних доручень керівника відповідного органу Національної поліції;

2) вживати спільно з поліцейськими заходів до припинення адміністративних і кримінальних правопорушень;

3) представляти і захищати інтереси своїх членів у державних органах та підприємствах, установах, організаціях, навчальних закладах;

4) взаємодіяти з іншими органами громадської самодіяльності, що беруть участь у заходах, спрямованих на ведення індивідуально-профілактичної роботи з особами, схильними до вчинення адміністративних і кримінальних правопорушень; надання допомоги у боротьбі з кримінальними правопорушеннями у сфері економіки, податкового законодавства, а також пияцтвом, наркоманією, порушеннями правил торгівлі та у сфері благоустрою території міст, інших населених пунктів; охорону природи і пам'яток історії та культури; забезпечення безпеки дорожнього руху;

5) вносити до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності пропозиції щодо запобігання адміністративним і кримінальним правопорушенням, виникненню причин і умов, що сприяють їх вчиненню;

6) підтримувати зв'язки з відповідними громадськими організаціями інших країн з метою обміну досвідом роботи [3].

Ст. 11 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і

державного кордону» закріплює форми та методи роботи громадських формувань з охорони громадського порядку:

- спільне з поліцейськими патрулювання та участь в забезпеченні охорони громадського порядку під час проведення масових заходів;

- участь у заходах правоохоронних органів, спрямованих на боротьбу з окремими видами правопорушень [3].

Крім того, згідно з п. 4 «Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад» передбачає, що дільничні офіцери поліції (далі - ДОП) та поліцейські офіцери громади (далі - ПОГ) під час здійснення своїх повноважень, виконання завдань та обов'язків взаємодіють з іншими органами (підрозділами) поліції, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування [4]. Розділ II цієї Інструкції передбачає завдання, обов'язки та основні напрями діяльності ДОП та ПОГ, де серед завдань є 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; взаємодія з органами державної влади та місцевого самоврядування, населенням й утвореними відповідно до чинного законодавства громадськими формуваннями з охорони громадського порядку [4].

Розділ III «Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад» регламентує взаємодію з населенням, де визначені напрями: 1) протидія злочинності, профілактика правопорушень та охорона публічного порядку за участю населення; 2) співпраця з органами місцевого самоврядування, представниками територіальних громад, населенням, керівниками підприємств, соціальних, навчальних та культурних закладів, закладів соціального захисту дітей із метою реалізації принципу взаємодії з населенням на засадах партнерства; обмін інформацією для подальшого її використання під час виконання службових обов'язків; 3) визначення спільних пріоритетних напрямів роботи та її оцінювання з урахуванням

думки і потреб громадянської; 4) вирішення в межах компетенції безпекових питань, що сприятимуть формуванню довіри до поліції; 5) налагодження ефективної комунікації з населенням громади, у тому числі із застосуванням інноваційних засобів та інформаційних платформ, проведенням тематичних зустрічей для швидкого обміну інформацією щодо вирішення проблем із безпекою, зосередження уваги на причинах учинення правопорушень із метою їх завчасного запобігання; 6) співпраця з активними мешканцями громади з метою підвищення рівня їх правової обізнаності щодо повноважень поліції [4].

ДОП та ПОГ проводять зустрічі з територіальними громадами, де доводять до відома інформацію про стан злочинності на певній адміністративно-територіальній дільниці, проводять роз'яснювальні бесіди для підвищення рівня правової обізнаності населення, пояснюють якими способами та методами можливо захистити свої права та свободи тощо.

ДОП та ПОГ можуть ініціювати створення громадських формувань для забезпечення та охорони громадського порядку перед безпосереднім керівництвом, крім того, співпрацюють із представниками громадських формувань з охорони громадського порядку, надають допомогу в їх організації, можуть проводити спільні наради, де погоджують заходи із забезпечення та охорони правопорядку тощо.

Отже, поліція під час здійснення своєї діяльності має прагнути забезпечувати суспільну довіру до себе та підтримку громадян. У зв'язку з цим правоохоронні органи проводять постійний моніторинг громадської думки щодо діяльності поліції, а також моніторинг взаємодії поліції з інститутами громадянського суспільства наступним чином:

1) залучення громадян та громадських об'єднань до реалізації державної політики у сфері охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки та протидії (попередження) кримінальним та адміністративним правопорушенням;

2) участі у розробці та розгляді концепцій, програм, ініціатив громадських

об'єднань та громадян із найбільш актуальних питань діяльності поліції;

3) проведення суспільної експертизи проектів Законів та інших нормативно-правових актів з питань діяльності поліції;

4) обговорення питань, що стосуються діяльності поліції, у засобах масової інформації;

5) здійснення громадського контролю за діяльністю поліції.

Завдання охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки поліція більшою мірою здійснює запобіжні заходи та припинення протиправних дій. Для реалізації цього завдання правоохоронні органи повинні враховувати наступні аспекти:

1) заохочення підтримки безпеки адміністративно-територіальної одиниці, де відсутня кримінальна (адміністративна) активності та/або страху можливих кримінальних (адміністративних) дій і де немає згубного впливу, що породжує правопорушення;

2) заохочення залучення громадян до партнерства з поліцією для виявлення та вирішення тих проблем та конфліктів, які негативно впливають на якість життя на певній адміністративно-територіальній одиниці;

3) покращення зв'язків між громадянами, поліцією, місцевими державними адміністраціями та місцевим самоврядуванням;

4) гарантування безпеки населення, надання послуг, що відповідають потребам та/або бажанням громадян адміністративно-територіальної одиниці;

5) формування партнерства з різними зацікавленими сторонами для забезпечення більш високої якості життя осіб, що проживають, працюють та/або що відвідують певну адміністративно-територіальну одиницю;

6) стратегічний характер організаційних заходів, що включає участь та вирішення проблем до того, як вони проявляються (уже вчинене кримінальне та/або адміністративне правопорушення).

Стратегічні завдання поліції з охорони громадського порядку на територіях визначаються, насамперед, бажанням кожного конкретного населеного пункту боротися з правопорушеннями в цілому, тому населен-

ня бере участь у визначенні пріоритетів поліції. Поліція, крім повноважень правового характеру, наділяється повноваженнями здійснювати нагляд за охороною порядку на певній території. Територіальна громада у законному порядку має право брати участь у нагляді за охороною порядку. Ефективність дій поліції визначається ступенем кооперації з населенням, що спрямована на попередження, припинення кримінальних правопорушень та забезпечення (охорону) правопорядку на певній території.

Таким чином, до спеціальних форм взаємодії правоохоронних органів та територіальної громади в охороні правопорядку можна віднести:

1) активізація населення. Поліція запрошує представників територіальних громад, багатоквартирних будинків, селищ, сіл тощо) до територіальних підрозділів або звертається до місцевих державних адміністрацій з проханням виділити приміщення для проведення тренінгів, круглих столів, семінарів тощо з населенням, під час яких роз'яснює питання щодо особистої, громадської безпеки, крім того, надає відповідні брошури з стислим змістом на тему проведеного заходу. Представники таких громадських об'єднань, у свою чергу, доводять інформацію до населення певної адміністративно-територіальної одиниці. При цього виникає необхідність створити окремий підрозділ поліції, який буде здійснювати свою діяльність щодо партнерства між поліцією та населенням. Таке виокремлення надасть змогу розвантажити інших співробітників правоохоронних органів і підвищить ефективність їх працездатності;

2) створення програм взаємодії. Працівники поліції проводять зустрічі з населенням та разом створюють програму взаємодії між ними. Ці програми повинні бути конкретизовані таким чином:

- взаємодія поліцейських та мешканців району, мікрорайону тощо;
- програма залучення добровольців, які допомагають поліцейським, включаючи патрулювання громадян;
- молодіжні програми, до яких входять: програма боротьби з наркотиками (робота поліцейських спільно зі школами); про-

грама виховання підлітків (у партнерстві зі школами, ліцеями, коледжами, технікумами, училищами міста); програма для батьків особливо важких дітей; програма шефства над школою; курс кримінального та адміністративного права для учнів середніх шкіл, зацікавлених у правоохоронних професіях;

- курс спеціальних занять з питань охорони правопорядку у партнерстві спільно з представниками шкільної та середньо-спеціальної освіти для дорослих, яке об'єднує декілька селищ, сіл;

- програма запобігання злочинності за допомогою охорони навколишнього середовища;

- низка програм проблемно орієнтованого поліцейського нагляду, пішохідного патрулювання, патрулювання на велосипедах тощо.

У зв'язку з реорганізацією поліції України районні підрозділи Національної поліції були об'єднані, що досить широко торкнулось саме селищ та сіл, адже на сьогодні, у зв'язку з відсутністю спеціального підрозділу поліції щодо взаємодії з населенням, таку роботу виконує дільничний офіцер поліції, який повинен виконувати свої службові обов'язки на декількох адміністративно-територіальних одиницях. З метою розвантаження таких працівників було б доцільно відправляти хоча б раз на місяць до відповідних селищ та сіл мобільну групу з питань партнерства між поліцією та населенням;

3) виявлення гострих соціальних тем населення та наочна демонстрація матеріалів щодо цих тем у публічних місцях;

4) взаємодія між правоохоронними органами та територіальними громадами під час спільного патрулювання. Громадяни та співробітники поліції пішим ходом або за допомогою транспортних засобів здійснюють правоохоронні функції шляхом патрулювання, при цьому проводять роз'яснювальні бесіди на місцях. Крім того, таке патрулювання повинно ще й проходити в громадському транспорті, адже значна кількість кримінальних та адміністративних правопорушень вчиняється в громадському транспорті;

5) удосконалення техніки водіння транспортного засобу або навчання. У цьо-

му випадку виникає необхідність навчити громадян, які виявили бажання допомагати співробітникам поліції, водити транспортні засоби або удосконалити техніку їх водіння. При цьому не виключати можливість застосування такими активістами власного автомобіля (на підставі домовленості), але при цьому таке авто необхідно виокремити від інших транспортних засобів (наприклад, нанести якісь пізнавальні знаки на авто, які будуть визначати, що це транспортний засіб, що здійснює патрулювання тощо);

6) надання активістам телекомунікаційні пристрої для обміну інформацією щодо виявлення активістами кримінального або адміністративного правопорушення під час патрулювання;

7) проведення короткострокових курсів навчання для представників територіальних громад щодо спостереження та оперативного інформування співробітників поліції про кримінальні та адміністративні правопорушення. Тобто провести тренінги з візуалізацію ситуацій які можуть мати місце і яким чином необхідно діяти для попередження, припинення (повідомлення поліції) кримінальних та адміністративних правопорушень;

8) взаємодія зі специфічними суб'єктами населення:

- школярами, ліцеїстами тощо. Ці суб'єкти мають фізіологічну незрілість, можуть легко підпадати під негативний вплив сторонніх осіб та досить легко вчинити кримінальні та адміністративні правопорушення, крім того, можуть самі ставати жертвами, а отже, з метою попередження вчинення таких протиправних посягань та протидії булінгу виникає необхідність організаційної роботи поліції у закладах школи, ліцею, коледжу, технікуму, училища тощо з обов'язковим залученням психологів, при цьому контакт повинен бути налагоджений ще й з педагогічним складом та батьками;

- особи, які мають згубні звички (нарко-, алкозалежні, токсикомани тощо). З такими особами також необхідно проводити бесіди, тренінги, круглі столи тощо з обов'язковим залученням психологів з метою «повернення» таких осіб до нормального життя (шляхом надання допомоги, у

тому числі поміщення залежних осіб до медичних закладів з метою проходження лікування), попередження кримінальних та адміністративних правопорушень, а в подальшому можливе залучення таких осіб (після лікування) до патрулювання тощо;

- пенсіонери. Особи похилого віку є досить довірливими, і така категорія населення є легкою «здобиччю» для злочинців. Тому з особами, що досягли пенсійного віку, також необхідно проводити тренінги, круглі столи, лекції тощо з метою попередження вчинення кримінальних та адміністративних правопорушень щодо них;

- інваліди. Люди з обмеженими можливостями так само, як і пенсіонери, надто довірливі, і щодо них може вчинитись будь-яке правопорушення. Для попередження протиправних посягань є необхідність у впровадженні організаційної роботи поліції, можливо через представників територіальних громад (наприклад, особа з обмеженими можливостями не зможе самотійно прийти на лекцію у зв'язку з відсутністю нижніх кінцівок, у такому випадку представник територіальної громади, який був на лекції, може донести відповідну інформацію до інваліда тощо).

### **Висновки**

Співіснування держави та інститутів громадянського суспільства виступає як складний процес взаємоконтролю та взаємодії. Оптимальною моделлю взаємовідносин держави та інститутів громадянського суспільства стає модель партнерської взаємодії. Співробітництво такого типу сприяє результативному проведенню державної політики та ефективної реалізації державних функцій, важливе місце серед яких займає правоохоронна функція. Тісна взаємодія, взаємний вплив та контроль держави та громадянського суспільства в особі його інститутів сприяють ефективному здійсненню правоохоронної функції держави, зближення населення і влади, вирішення протиріч у соціальній та державно-правовій сферах.

Взаємодія поліції та громадян у сфері протидії злочинності, забезпеченні та охороні правопорядку стає атрибутивною рисою сучасних демократичних держав, а

нові форми та нові напрями партнерського співробітництва держави та суспільства з боротьби зі злочинністю – реаліями політико-правової організації.

#### Література

1. White S. (2011) The Importance of Community Policing in Troubled Times. Conference Paper for the International Crime Prevention Conference, 14–17 November 2011, Singapore.

2. Закон України «Про Національну поліцію». Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 40-41, ст.379.

3. Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону». (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2000, № 40, ст.338).

4. Інструкція з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад. Наказ МВС № 650 від 28.07.2017. URS: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17#Text> (дата звернення: 23.09.2022).

#### SPECIAL FORMS OF INTERACTION BETWEEN THE POLICE AND THE POPULATION IN LAW ENFORCEMENT

Strengthening and developing partnership relations with institutions of public society has been officially declared an important area of

police activity in many countries, Ukraine is no exception. Cooperating with institutions of civil society, the police carry out law enforcement activities, fulfilling their main purpose - to serve the people of Ukraine. The characteristics of the partnership model of interaction between the police and civil society institutions in the field of combating crime are the trust of citizens in state bodies and the involvement of citizens in activities to ensure security and public order.

The interaction of the police with public formations in the process of law enforcement activities can be defined as legally established forms of joint activity of state bodies and the population participating in the implementation of the law enforcement function, and directed to ensure the effective solution of the tasks facing them.

The theory and practice of the activity of law enforcement agencies to ensure public order has developed various forms of interaction between the police and territorial communities in this sphere of social relations, a number of which have found legal consolidation, but there is no exhaustive list of such forms, and therefore it is appropriate to investigate special forms of interaction between the police and the territorial community in secured and law enforcement.

**Keywords:** *territorial community, population, police, forms, interaction, law and order.*

