

Барба В. Є. Нормативно-правове регулювання взаємодії територіальних підрозділів національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку

Viacheslav Barba*. Normative-legal regulation of the interaction of territorial subdivisions of the National police and local authorities in the field of ensuring public safety and order

Suggested citation:

Барба, В.Є. (2018). Нормативно-правове регулювання взаємодії територіальних підрозділів Національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку. *Lex Portus*, 3, 69-83. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.3.2018.5>

Barba, V.Ie. (2018). Normatyvno-pravove rehulivannia vzaiemodii terytorialnykh pidrozdiliv Natsionalnoi politsii ta orhaniv mistsevoho samovriaduvannia u sferi zabezpechennia publichnoi bezpeky ta poriadku [Normative-legal regulation of the interaction of territorial subdivisions of the National police and local authorities in the field of ensuring public safety and order]. *Lex Portus*, no. 3, 69-83. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.3.2018.5> [in Ukrainian].

*Vyacheslav Barba. Research Fellow, Odessa State University of Internal Affairs (Odessa, Ukraine)

ABSTRACT

The urgency of the issue is determined by two parallel reforms taking place in our country: the reform of the law-enforcement system and the reform of the system of local self-government, aimed at the substantial extension of the rights of territorial communities. The article deals with the legal regulation of the interaction of territorial subdivisions of the National police with local self-government bodies in the field of ensuring public security and order. A particular attention is paid to co-operation with crime prevention and joint prevention plans, since security is one of the basic human needs, and police and community cooperation is the best way to provide it. Analyzing the legislation of Ukraine, which partially defines the interaction of the territorial bodies of the National police and local self-government in the field of public security and order, the author notes that they are talking about different forms of interaction, however, there is no procedure that would include a mechanism for implementation of such interaction. The proper organization of interaction between law enforcement bodies and local self-government bodies is possible due to the legislative consolidation of the Procedure of interaction between the National police and local self-government bodies in the field of public security and order security. It will allow the concerted actions of different actors to be achieved, unite and maximize their efforts and opportunities in the protection of public safety and order, avoid duplication of functions, and involve more people in preventive work. According to the results of the study, a drafting and an approval of the Regulations on the interaction of territorial subdivisions of the National police with local self-government bodies in the field of public security and order provision are proposed.

Key words: territorial subdivisions of the National police, local self-government bodies, territorial communities, an interaction, public security, order.

REFERENCES

- Banchuk, O., Hadzhyieva, Yu., Malyshev, B., Perykoza, S., Shadska, U. (2017). *Hromadskist i orhany pravoporiadku: kontrol, monitorynh, spivpratsia* [The public and law enforcement agencies: control, monitoring, cooperation]. K.: FOP Moskalenko O.M. [in Ukrainian].
- Batrachenko, O.V. (2017). *Administratyvno-pravovi zasady diialnosti Natsionalnoi politsii Ukrainy shchodo zabezpechennia publichnoi bezpeky i poriadku* [The administrative and legal principles of the activities of the National Police of Ukraine regarding public security and order]. Sumy. [in Ukrainian].
- Dolynnyi, A.V. (2017). *Administratyvno-pravove zabezpechennia Natsionalnoiu politsiieiu Ukrainy publichnoi bezpeky i poriadku pid chas provedennia masovykh zakhodiv* [Administrative and legal provision by the National Police of Ukraine of public security and order during mass events]. Kyiv. [in Ukrainian].
- Fatkhutdinov, V.E. (2016). *Administratyvno-pravove rehuliuвання u sferi hromadskoi bezpeky v Ukraini* [Administrative and legal regulation in the field of public safety in Ukraine]. Kyiv: Osvita Ukrainy. [in Ukrainian].
- Kovalenko, A.V. (2016). Okremi aspekty vzaiemodii politsii z orhanamy derzhavnoi vldy, orhanamy mistsevoho samovriaduvannia ta hromadskistiu u sferi protydii zlochynnosti [Some aspects of police interaction with public authorities, local authorities and the public to combat crime]. *Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk* [Subcarpathian Law Herald], 6(15), 110-113. [in Ukrainian].
- Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia 1984* (Verkhovna Rada Ukrainiskoi RSR). [Code of Ukraine on Administrative Offenses 1984 (Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR)]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainiskoi RSR* [Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukrainian SSR], 51, 1122. [in Ukrainian].
- Kryshchenko, A.Ye. (2017a). Vzaiemodiia Natsionalnoi politsii z inshymy sub'iektamy u sferi zabezpechennia publichnoi bezpeky [Interaction of the National Police with other actors in the field of public safety]. *Naukovyi visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava* [Scientific Bulletin of Public and Private Law], no. 4, 164-169. [in Ukrainian].

Kryshchenko, A.Ye. (2017b). Zabezpechennia publichnoi bezpeky i poriadku yak zavdannya Natsionalnoi politsii Ukrainy [Ensuring public safety and order as a task of the National Police of Ukraine]. *Yurydychnyi chasopys Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav* [Legal journal of the National Academy of Internal Affairs], no. 1, 120-129. [in Ukrainian].

Minka, T.P. (2017) *Naukovo-praktychnyi komentar Zakonu Ukrainy "Pro Natsionalnu politsiiu"* [Scientific and practical commentary on the Law of Ukraine "On National Police"]. Dnipro: Dnipropetr. derzh. un-t vnutr. sprav. [in Ukrainian].

Nakaz pro zatverdzhennia Instruksii z orhanizatsii diialnosti dilnychnykh ofitseriv politsii 2017 (Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrainy). [Order on approval of the Instruction on the organization of the activities of district police officers 2017 (Ministry of Internal Affairs of Ukraine)]. *Ofitsiynyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17> [in Ukrainian].

Nakaz pro zatverdzhennia polozhennia pro patrolnu sluzhbu MVS 2015 (Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrainy). [Order on approval the regulation on the patrol service of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine (Ministry of Internal Affairs of Ukraine).] *Ofitsiynyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0777-15> [in Ukrainian].

Nakaz pro zatverdzhennia poriadku orhanizatsii vzaiemodii Natsionalnoi hvardii Ukrainy ta Natsionalnoi politsii Ukrainy pid chas zabezpechennia (okhorony) publichnoi (hromadskoi) bezpeky i poriadku 2016 (Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrainy). [Order on approval of the procedure for organizing the interaction between the National Guard of Ukraine and the National Police of Ukraine during the provision (protection) of public (public) security and the order of 2016 (Ministry of Internal Affairs of Ukraine)]. *Ofitsiynyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1223-16> [in Ukrainian].

Sviatokum, I.O. (2016). Dosvid vzaiemodii politsii z orhanamy mistsevoho samovriaduvannia v Cheskii Respublitsi ta perspektyvy yoho zastosuvannia v Ukraini [Police interaction experience with local governments in the Czech Republic and prospects for its use Ukraine]. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu, Yurysprudentsiia* [Scientific Herald of the International Humanitarian University, Jurisprudence], no. 20, 22-24. [in Ukrainian].

Serhieiev, A.V. (2012). *Orhanizatsiino-pravovi zasady diialnosti pidrozdiliv mistsevoi militsii shchodo okhorony hromadskoho poriadku* [The organizational and legal principles of the activities of local police units regarding the protection of public order]. Kharkiv: KhNUVS. [in Ukrainian].

Zakon pro Natsionalnu politsiiu 2015 (Verkhovna Rada Ukrainy). [National Police Act (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine], 40-41, 379. [in Ukrainian].

Zakon pro orhany mistsevoho samovriaduvannia 1997 (Verkhovna Rada Ukrainy). [Law on Local Self-Government (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine], 24, 170. [in Ukrainian].

Zakon pro uchast hromadian v okhoroni hromadskoho poriadku y derzhavnogo kordonu 2000 (Verkhovna Rada Ukrainy). [The Law on Citizen Participation in the Protection of Public Order and the State Border 2000 (Verkhovna Rada of Ukraine)] *Ofitsiynyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1835-14> [in Ukrainian].



Барба В. Є.,

здобувач Одеського державного
університету внутрішніх справ
(м. Одеса, Україна)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9436-1699>

УДК 342.9:351.745

DOI 10.26886/2524-101X.3.2018.5

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ПІДРОЗДІЛІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ПОРЯДКУ

У статті досліджується нормативно-правове регулювання взаємодії територіальних підрозділів Національної поліції з органами місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку. Особливу увагу приділено співпраці, що спрямована на попередження правопорушень і спільні плани превентивної діяльності, оскільки потреба у безпеці є однією з базових потреб людини, а співпраця поліції та громади – найкращий спосіб її забезпечити. За результатами дослідження запропоновані розробка і затвердження Положення про взаємодію територіальних підрозділів національної поліції з органами місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку.

Ключові слова: територіальні підрозділи Національної поліції, органи місцевого самоврядування, територіальні громади, взаємодія, публічна безпека, порядок.

Viacheslav Barba. Normative-legal regulation of the interaction of territorial subdivisions of the National police and local authorities in the field of ensuring public safety and order. – Article.

The article deals with the legal regulation of the interaction of territorial subdivisions of the National police with local self-government bodies in the field of ensur-

ing public security and order. A particular attention is paid to co-operation with crime prevention and joint prevention plans, since security is one of the basic human needs, and police and community cooperation is the best way to provide it. According to the results of the study, a drafting and an approval of the Regulations on the interaction of territorial subdivisions of the National police with local self-government bodies in the field of public security and order provision are proposed.

Key words: territorial subdivisions of the National police, local self-government bodies, territorial communities, an interaction, public security, order.

Барба В. Е. Нормативно-правове регулювання взаємодії територіальних подразделений Національної поліції та органів місцевого самоврядування в сфері забезпечення публічної безпеки та порядку. – Стаття.

В статье исследуется нормативно-правовое регулирование взаимодействия территориальных подразделений Национальной полиции с органами местного самоуправления в сфере обеспечения общественной безопасности и порядка. Особое внимание уделено сотрудничеству, направленному на предупреждение правонарушений и общие планы превентивной деятельности, поскольку потребность в безопасности является одной из базовых потребностей человека, а сотрудничество полиции и общества – лучший способ ее обеспечить. По результатам исследования предложена разработка и утверждение Положения о взаимодействии территориальных подразделений национальной полиции с органами местного самоуправления в сфере обеспечения общественной безопасности и порядка.

Ключевые слова: территориальные подразделения Национальной полиции, органы местного самоуправления, территориальные общины, взаимодействие, публичная безопасность, порядок.

Масштабні реформи державного управління, що здійснюються в Україні, потребують широкого та детального дослідження. Повною мірою це стосується взаємодії між органами поліції та органами місцевого самоврядування. Актуальність даного питання обумовлюється двома паралельними реформами, що наразі проводяться у нашій державі: реформою правоохоронної системи та реформою системи місцевого самоврядування, направленої на суттєве розширення прав територіальних громад. При цьому, всебічний розвиток майже всіх сфер життєдіяльності нашої країни означений низкою проблем. Воєнний конфлікт на Сході країни позначається, зокрема, на публічній безпеці та порядку, з огляду на що, забезпечення цієї сфери є надзвичайно актуальним (Крищенко, 2017б, с. 121). Отже, потреба у безпеці є однією з базових потреб людини, а співпраця поліції та громади – найкращий спосіб її забезпечити, адже цей підхід ґрунтується на вза-

сгоді між усіма, від кого залежить безпека: між громадою, поліцією та місцевою владою, відтак – важливим є дослідження нормативного підґрунтя взаємодії територіальних підрозділів національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку.

Окремих питань взаємодії органів внутрішніх справ з іншими суб'єктами протидії злочинності присвячені праці таких вчених, як В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Ю. В. Баулін, В. В. Голіна, І. М. Даньшин, О. М. Джу́жа, О. І. Довгань, І. В. Зозуля, А. В. Коваленко, В. Т. Маляренко, П. П. Михайленко, В. О. Соболев, В. П. Тихий, В. І. Шакун, В. Е. Фатхутдінов та ін. Разом з тим, проблема нормативно-правового забезпечення взаємодії поліції з органами місцевого самоврядування сьогодні залишається малодослідженою та актуальною, адже відсутнє не лише нормативне підґрунтя щодо їх взаємодії під час здійснення попереджувальної діяльності, а й практичний досвід реалізації в діяльності Національної поліції України законодавчо закріплених положень у даній сфері. Відтак, питання нормативно-правового регулювання взаємодії територіальних підрозділів Національної поліції з органами місцевого самоврядування комплексно не розглядалось.

Метою статті є комплексна характеристика нормативно-правового регулювання взаємодії територіальних підрозділів національної поліції з органами місцевого самоврядування у сфері забезпечення порядку та безпеки, виявлення основних недоліків та вироблення на цій основі пропозицій з удосконалення законодавства.

Останніми роками проблема взаємодії поліції з іншими суб'єктами протидії злочинності викликає не лише громадський, але й науковий інтерес. Відповідно до положень Конституції України, всі органи влади тим чи іншим чином сприяють діяльності щодо протидії злочинності, адже охорона внутрішньої державної безпеки, зміцнення правопорядку є однією з основних функцій держави. У силу завдань, що стоять перед поліцією, – охорона прав і свобод людини, протидія злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, – вона постійно повинна співпрацювати та активно взаємодіяти з органами місцевого самоврядування з питань, що відносяться до їх компетенції. У свою чергу, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи повинні сприяти поліції в її роботі.

Так, А. В. Коваленко вважає, що взаємодія Національної поліції України з органами місцевого самоврядування та громадськістю є

важливим напрямком забезпечення ефективної поліцейської діяльності в державі, в тому числі і діяльності щодо запобігання (протидії) злочинності (Коваленко, 2016, с. 113).

На думку О. В. Батраченко, взаємодія Національної поліції з іншими суб'єктами у сфері гарантування публічної безпеки і порядку – це вид правовідносин, у які вступають органи поліції різного рівня із правоохоронними органами, іншими органами державної влади та місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями з метою підвищення ефективності діяльності Національної поліції щодо гарантування публічної безпеки та порядку, шляхом організації і планування спільних заходів у цій сфері, об'єднання інформаційних, технічних, людських та інших ресурсів для спільного їх використання (Батраченко, 2017, с. 103-104).

А. Є. Крищенко, у свою чергу, зазначає, що взаємодія Національної поліції з іншими суб'єктами у сфері гарантування публічної безпеки – це спільна діяльність органів поліції з іншими органами публічної адміністрації, громадськими об'єднаннями та недержавними структурами у встановлених нормативно-правовими актами межах, що спрямована на створення умов для забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина; своєчасного попередження та припинення правопорушень, боротьби зі злочинністю, забезпечення публічного спокою та охорони публічного порядку (Крищенко, 2017а, с. 166).

Необхідно зазначити, що деякі підрозділи безпосередньо пов'язані з діяльністю місцевих органів влади. Наприклад, поліція охорони безпосередньо забезпечує охорону різних об'єктів, у т. ч. й об'єктів державної та комунальної власності. Для забезпечення публічного (громадського) порядку на об'єктах і територіях, що постраждали від стихійного лиха, екологічного забруднення, катастрофи створюється спеціальний підрозділ, який повинен тісно співпрацювати з місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування для виконання зазначених завдань. Ці підрозділи повинні координувати проведення тих чи інших заходів з місцевими органами публічної влади, включаючи й органи територіальної самоорганізації населення (Мінка, 2017, с. 17).

Органи поліції зобов'язані повідомляти органи місцевого самоврядування про аварії, пожежі, катастрофи, стихійні лиха та інші надзвичайні події і разом з цими органами вживати негайні заходи для ліквідації їх наслідків, рятунку людей, надання їм допомоги, охорони

майна, що залишилося без нагляду. Органи поліції разом з органами місцевого самоврядування беруть участь у проведенні карантинних заходів під час епідемій і епізоотій як на місцевому, так і на регіональному рівнях. У випадку оголошення воєнного або надзвичайного стану на всій території України або в окремих місцевостях поліція сприяє органам державної влади та місцевого самоврядування у забезпеченні відповідного режиму (Мінка, 2017, с. 17-18).

Під час проведення масових заходів комерційного характеру на кошти організацій, що їх проводять на території певних адміністративно-територіальних одиниць, органи місцевого самоврядування дають згоду на проведення зазначених заходів, затверджують порядок їх проведення і залучають поліцію до забезпечення громадського порядку. Забезпечення громадського порядку, громадської безпеки та спокою на певній місцевості (території) належить до сфери завдань органів місцевого самоврядування.

У процесі гарантування публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів Національна поліція України так чи інакше взаємодіє з низкою інших суб'єктів гарантування публічної безпеки і порядку під час масових заходів із метою підвищення ефективності та своєчасності даної діяльності. Серед таких суб'єктів: президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністр внутрішніх справ України; Національна гвардія України, судові органи, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, громадські формування з охорони публічного порядку, громадяни, громадські об'єднання тощо. Проте наразі за відсутності спеціального нормативного акту, який би закріплював як порядок проведення масових заходів, так і гарантування публічної безпеки і порядку під час їх проведення, особливості взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами гарантування публічної безпеки і порядку під час масових заходів належно не врегульовані на законодавчому рівні (Долинний, 2017, с. 105-106).

Говорячи про взаємодію поліції з органами місцевого самоврядування, необхідно усвідомлювати, що така взаємодія оснований на законі, їх співпраця має спільну мету – підтримання належного стану публічного порядку, насамперед, на вулицях та в інших публічних місцях, зниження рівня вуличної злочинності, залучення до спільних заходів все більшої кількості населення, збільшення кількості громадських формувань з охорони публічного порядку, підвищення ефективності

їхньої роботи – це нагальні потреби сьогодення. Необхідно зазначити, що взаємодія Національної поліції з іншими органами державної влади та місцевого самоврядування переважно побудована за принципом рівноправної, спільної участі в розробленні та вжитті заходів, спрямованих на підтримання та підвищення рівня публічної безпеки та порядку.

Як зазначає А. В. Сергєєв, у межах повноважень, визначених законодавством, органи Національної поліції зобов'язані: забезпечувати виконання загальнообов'язкових рішень місцевих рад, ухвалених ними відповідно до своєї компетенції, з питань охорони публічного порядку та правил торгівлі в невстановлених місцях; виконувати запити органів місцевого самоврядування про наявність документів, що їх цікавлять, і видавати копії документів і архівних довідок (Сергєєв, 2012, с. 95).

Окремого обговорення потребує проблема діяльності Національної поліції в сільській місцевості. Значна кількість населення України мешкає в селах, чисельність жителів яких сягає від кількох десятків до тисяч. У зв'язку з відірваністю сіл від райцентру в голів сільських рад виникає необхідність самостійно вирішувати питання, пов'язані з охороною правопорядку. Допомогати голові покликаний дільничний офіцер на цій території, але його повноваження настільки широкі, що він часто не справляється зі своїми обов'язками щодо захисту громадян, які населяють його дільницю (забезпечення публічного порядку, допомога громадянам тощо) (Наказ про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції, 2017)

Сутність взаємодії поліції з органами державної влади, органами місцевого самоврядування у цьому контексті повинна спрямовуватися з метою забезпечення правопорядку на певній території, охорони прав і свобод громадян. Так, згідно зі ст. 38 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать: сприяння діяльності органів суду, прокуратури, юстиції, служби безпеки, внутрішніх справ та адвокатури; вжиття у разі стихійного лиха, екологічних катастроф, епідемій, епізоотій, пожеж, інших надзвичайних ситуацій необхідних заходів щодо забезпечення державного і громадського порядку, життєдіяльності підприємств, установ та організацій, врятування життя людей, захисту їх здоров'я, збереження матеріальних цінностей. Крім цього, ст. 6 Кодексу України про адміністративні правопорушення прямо вказує на обов'язок місцевих рад координувати на своїй території роботу всіх державних і громадських органів щодо запобігання

адміністративним правопорушенням (Кодекс України про адміністративні правопорушення, 1984).

Необхідно зазначити, що роль та інтереси місцевого самоврядування в області охорони громадського порядку повинні бути пов'язані насамперед з можливістю реалізації конкретних потреб населення щодо забезпечення особистої і майнової безпеки, підтримці громадського спокою, створенні сприятливих умов для нормального функціонування підприємств, установ, організацій, праці і відпочинку, поваги до прав та свобод людини тощо (Банчук, Гаджиева, Малишев, Перникоза, Шадстка, 2017, с. 72-76). Зокрема, все більшої актуальності набуває сьогодні питання про децентралізацію влади, яка передбачає передачу державою більше повноважень і бюджетних ресурсів органам місцевого самоврядування. За таких умов зростають і вимоги щодо виконання місцевими органами влади окремих функцій і повноважень, передбачених законодавством України, зокрема у сфері безпеки і правопорядку.

У визначених законом межах органи місцевого самоврядування змушені звертатися до територіальних органів Національної поліції України, інших правоохоронних органів із проханням надати допомогу в забезпеченні виконання їхніх рішень із питань забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян або ж намагатися створити власні структури, які б займалися правоохоронною діяльністю, забезпечували реалізацію рішень місцевих рад та їх виконавчих органів.

Так, у ст. 26 Закону України “Про органи місцевого самоврядування” визначено компетенцію сільських, селищних, міських рад щодо затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування (Закон про органи місцевого самоврядування, 1997). Серед іншого, місцеві програми, передусім, покликані забезпечити безпеку жителів міста.

Питання взаємовідносин органів місцевого самоврядування з Національною поліцією врегульовано і Законом України “Про Національну поліцію України”. Так, відповідно до 5 цього Закону поліція забезпечує постійне інформування органів місцевого самоврядування про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку (Закон про Національну поліцію, 2015). Взаємодія органів

Національної поліції та місцевого самоврядування у сфері протидії злочинності виражається і в тому, що керівники територіальних органів поліції повинні не менше одного разу на два місяці проводити відкриті зустрічі з представниками органів місцевого самоврядування на рівні областей, районів, міст та сіл із метою налагодження ефективної співпраці між поліцією та органами місцевого самоврядування і населенням (ч. 1 ст. 88 Закону).

Поряд з цим, відповідно до ст. 11 Закону України “Про Національну поліцію”, 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.

Необхідно зазначити, що прийнятий Закон України “Про Національну поліцію” лише частково дав розуміння наступних кроків розбудови поліції, разом з тим, він потребував прийняття ряду супутніх законодавчих та нормативних актів, які так і не були прийняті, передовсім, відсутній сам порядок взаємодії територіальних органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку.

Так, наразі основні форми взаємодії Національної поліції з іншими суб’єктами частково визначені в Положенні про патрульну службу (Наказ про затвердження положення про патрульну службу МВС, 2015), зокрема: здійснення в межах повноважень, передбачених законом, міжнародного співробітництва, участь у розробленні проектів і укладенні міжнародних договорів України з питань гарантування публічної безпеки та порядку, а також забезпечення їх виконання; здійснення інформаційної взаємодії з іншими органами державної влади України, органами правопорядку іноземних держав та міжнародними організаціями; використання баз (банків) даних інших державних органів, здійснення інформаційно-пошукової та інформаційно-аналітичної роботи, а також оброблення персональних даних у сфері гарантування публічної безпеки і порядку; взаємодія з органами державної влади з питань соціального захисту та пенсійного забезпечення поліцейських, працівників Національної поліції та членів їхніх сімей тощо.

Спільні риси відтворено і у Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час

забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку (Наказ про затвердження порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку, 2016), взаємодія між Національною поліцією та Національною гвардією здійснюється шляхом: а) спільного патрулювання нарядами вулиць, площ, парків, скверів, вокзалів, аеропортів, морських і річкових портів, інших публічних (громадських) місць; б) забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку під час проведення зборів, мітингів, вуличних походів, демонстрацій, інших масових і спортивних заходів, а також під час заходів у публічних (громадських) місцях за участю осіб, щодо яких здійснюється державна охорона; в) проведення спільних заходів із метою стабілізації оперативної обстановки в разі її загострення в межах території однієї чи декількох адміністративно-територіальних одиниць.

Ч. 2 ст. 9 Закону України “Про Національну поліцію” передбачає забезпечення постійного інформування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також громадськості про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку, а у ч. 6 цієї ж статті йдеться про те, що проекти нормативно-правових актів, які стосуються прав та свобод людини, обов’язково проходять громадське обговорення в порядку, визначеному Міністром внутрішніх справ України.

Також у ч. 2 ст. 89 Закону України “Про Національну поліцію” законодавець говорить про співпрацю та взаємодію поліції із громадськістю як необхідну умову ефективної роботи поліції: “співпраця між поліцією та громадськістю спрямована на виявлення та усунення проблем, пов’язаних із здійсненням поліцейської діяльності, і сприяння застосуванню сучасних методів для підвищення результативності та ефективності такої діяльності”.

У свою чергу, до основних форм взаємодії Національної поліції та громадських формувань з охорони публічної безпеки необхідно віднести: 1) надання допомоги органам Національної поліції в гарантуванні публічної безпеки, запобіганні правопорушенням і злочинам; 2) інформування органів поліції про вчинені злочини або ті, що готуються, місця концентрації злочинних угруповань; 3) сприяння поліції у виявленні та розкритті злочинів, розшуку осіб, які їх вчинили, захисті інтересів держави, підприємств, установ, організацій, громадян від

злочинних посягань; участь у заходах безпеки дорожнього руху; 4) проведення консультацій із громадськістю з питань нормативно-правового регулювання гарантування публічної безпеки і порядку; 5) подання представниками громадськості (громадською радою) пропозицій із питань, що стосуються підвищення ефективності заходів гарантування публічної безпеки і порядку, удосконалення законодавства в цій сфері; 6) безпосередня участь громадських формувань в охороні публічного порядку; 7) здійснення громадського контролю за діяльністю Національної поліції у сфері гарантування публічної безпеки і порядку.

Дещо інші елементи взаємодії передбачено Інструкцією з організації діяльності дільничних офіцерів поліції, зокрема, дільничний офіцер поліції проводить відкриті зустрічі із представниками органів місцевого самоврядування областей, районів, міст і сіл для налагодження ефективної співпраці між поліцією та органами місцевого самоврядування і населенням. Інформує про стан законності, боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності на відповідній території. Також дільничні офіцери мають право залучати громадян, за їхньої згоди, для надання допомоги поліції в гарантування публічної безпеки (Наказ про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції, 2017).

Закон України “Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону” теж частково визначає правові, організаційні та фінансові засади щодо участі населення в гарантуванні публічної безпеки і державного кордону, порядок створення й організацію діяльності громадських формувань. Закон встановлює, що громадські формування з охорони публічної безпеки діють у взаємодії з органами виконавчої влади, додержуючись принципів гуманізму, законності, гласності, добровільності, додержання прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, рівноправності членів цих формувань.

Аналізуючи законодавство Чеської республіки, І. О. Святокум пропонує адаптувати такий досвід в українських умовах. У першу чергу, це пов’язано з реалізацією положень ч. 1 ст. 11 Закону України “Про Національну поліцію”, відповідно до якої 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. При цьому слід звернути увагу на те, що, на відміну від чеського законодавства, Законом

України “Про Національну поліцію” передбачено ряд механізмів, які могли б забезпечити контроль за виконанням положень координаційних угод органами поліції. До них належать, зокрема, звіт про поліцейську діяльність, в якому керівники територіальних органів поліції інформують громадськість про результати своєї діяльності за поточний рік, а також можливість прийняття резолюції недовіри керівникам поліції (Святокум, 2016, с. 23).

Разом з тим, слід наголосити на доцільності використання механізму координаційних угод і в разі створення муніципальної поліції (варті), що передбачено Коаліційною угодою в рамках реформування правоохоронної системи. У цьому випадку координаційні угоди, з одного боку, мають забезпечити розмежування сфер відповідальності поліції та муніципальної варті, а з іншого – визначити сфери та механізми їх взаємодії щодо забезпечення правопорядку на місцевому рівні.

Дещо схожою є думка А. Є. Крищенко, де для реального утвердження правоохоронних повноважень місцевого самоуправління необхідне створення спеціальних правоохоронних органів в їхній структурі. Одним із таких органів може стати місцева поліція з охорони публічної безпеки в структурі органів превентивної діяльності Національної поліції, яка покликана гарантувати реальне забезпечення законності та правопорядку на місцях (Крищенко, 2017а, с. 124).

Враховуючи викладене, повністю підтримуємо думку В. Е. Фатхутдінова, що першочерговими заходами у даному напрямі є розроблення нормативних актів щодо покращення співпраці з населенням і місцевими громадами, пошуку спільних ефективних форм і методів роботи щодо гарантування публічної безпеки та боротьби зі злочинністю (Фатхутдінов, 2016, с. 329).

У свою чергу, вважаємо, що для ефективного забезпечення реалізації механізму співпраці Національної поліції з органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, необхідно розробити і затвердити Порядок взаємодії територіальних органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку.

Аналізуючи положення Законів України “Про національну поліцію”, “Про органи місцевого самоврядування” та інших нормативно-правових актів, в яких частково визначена взаємодія територіальних органів Національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, необхідно зазначити,

що в них йде мова про різні форми взаємодії, разом з тим, відсутній порядок, який передбачав би механізм реалізації такої взаємодії.

У зв'язку з цим, вважаємо, що належна організація взаємодії правоохоронних органів та органів місцевого самоврядування можлива завдяки законодавчому закріпленню Порядку взаємодії Національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері гарантування публічної безпеки і порядку. Це дозволить досягти узгоджених дій різних суб'єктів, об'єднати та максимально використати їхні зусилля та можливості в охороні публічної безпеки і порядку, уникнути дублювання функцій, залучити до профілактичної роботи більшу кількість громадян.

ЛІТЕРАТУРА

- Банчук, О., Гаджиева, Ю., Малишев, Б., Перникоза, С., Шадська, У. (2017). *Громадськість і органи правопорядку: контроль, моніторинг, співпраця*. К.: ФОП Москаленко О.М.
- Батраченко, О.В. (2017). *Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку*. Суми.
- Долинний, А.В. (2017). *Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів*. Київ.
- Закон про Національну поліцію 2015* (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 40-41, 379.
- Закон про органи місцевого самоврядування 1997* (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 24, 170.
- Закон про участь громадян в охороні громадського порядку й державного кордону 2000* (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>>
- Коваленко, А.В. (2016). Окремі аспекти взаємодії поліції з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськістю у сфері протидії злочинності. *Прикарпатський юридичний вісник*, 6(15), 110-113.
- Кодекс України про адміністративні правопорушення 1984* (Верховна Рада Української РСР). *Відомості Верховної Ради Української РСР*, 51, 1122.
- Крищенко, А.Є. (2017а). Взаємодія Національної поліції з іншими суб'єктами у сфері забезпечення публічної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*, 4, 164-169.
- Крищенко, А.Є. (2017б). Забезпечення публічної безпеки і порядку як завдання Національної поліції України. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*, 1, 120-129.
- Мінка, Т.П. (2017) *Науково-практичний коментар Закону України "Про Національну поліцію"*. Дніпро: Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ.

Наказ про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції 2017 (Міністерство внутрішніх справ України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17>>

Наказ про затвердження положення про патрульну службу МВС 2015 (Міністерство внутрішніх справ України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0777-15>>

Наказ про затвердження порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку 2016 (Міністерство внутрішніх справ України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1223-16>>

Святокум, І.О. (2016). Досвід взаємодії поліції з органами місцевого самоврядування в Чеській Республіці та перспективи його застосування в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету, Юриспруденція*, 20, 22-24.

Сергєєв, А.В. (2012). *Організаційно-правові засади діяльності підрозділів місцевої міліції щодо охорони громадського порядку*. Харків: ХНУВС.

Фатхутдінов, В.Е. (2016). *Адміністративно-правове регулювання у сфері громадської безпеки в Україні*. Київ: Освіта України.

REFERENCES

Banchuk, O., Hadzhyieva, Yu., Malyshev, B., Pernykoza, S., Shadska, U. (2017). *Hromadskist i orhany pravoporiadku: kontrol, monitorynh, spivpratsia* [The public and law enforcement agencies: control, monitoring, cooperation]. K.: FOP Moskalenko O.M. [in Ukrainian].

Batrachenko, O.V. (2017). *Administratyvno-pravovi zasady diialnosti Natsionalnoi politsii Ukrainy shchodo zabezpechennia publichnoi bezpeky i poriadku* [The administrative and legal principles of the activities of the National Police of Ukraine regarding public security and order]. Sumy. [in Ukrainian].

Dolynnyi, A.V. (2017). *Administratyvno-pravove zabezpechennia Natsionalnoiu politsii Ukrainy publichnoi bezpeky i poriadku pid chas provedennia masovykh zakhodiv* [Administrative and legal provision by the National Police of Ukraine of public security and order during mass events]. Kyiv. [in Ukrainian].

Fatkhutdinov, V.E. (2016). *Administratyvno-pravove rehulivuvannia u sferi hromadskoi bezpeky v Ukraini* [Administrative and legal regulation in the field of public safety in Ukraine]. Kyiv: Osvita Ukrainy. [in Ukrainian].

Kovalenko, A.V. (2016). *Okremi aspekty vzaiemodii politsii z orhanamy derzhavnoi vlady, orhanamy mistsevoho samovriaduvannia ta hromadskistiu u sferi protydii zlochynnosti* [Some aspects of police interaction with public authorities, local authorities and the public to combat crime]. *Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk* [Subcarpathian Law Herald], no. 6(15), 110-113. [in Ukrainian].

Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia 1984 (Verkhovna Rada Ukrainskoi RSR). [Code of Ukraine on Administrative Offenses 1984 (Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR)]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainskoi RSR* [Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukrainian SSR], 51, 1122. [in Ukrainian].

- Kryshchenko, A. Ye. (2017a). Vzaiemodiiia Natsionalnoi politsii z inshymy sub'iektamy u sferi zabezpechennia publichnoi bezpeky [Interaction of the National Police with other actors in the field of public safety]. *Naukovyi visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava* [Scientific Bulletin of Public and Private Law], no. 4, 164-169. [in Ukrainian].
- Kryshchenko, A. Ye. (2017b). Zabezpechennia publichnoi bezpeky i poriadku yak zavdannia Natsionalnoi politsii Ukrainy [Ensuring public safety and order as a task of the National Police of Ukraine]. *Yurydychnyi chasopys Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav* [Legal journal of the National Academy of Internal Affairs], no. 1, 120-129. [in Ukrainian].
- Minka, T.P. (2017). *Naukovo-praktychnyi komentar Zakonu Ukrainy "Pro Natsionalnu politsiiu"* [Scientific and practical commentary on the Law of Ukraine "On National Police"]. Dnipro: Dnipropetr. derzh. un-t vnutr. sprav. [in Ukrainian].
- Nakaz pro zatverdzhennia Instruksii z orhanizatsii diialnosti dilnychnykh ofitseriv politsii 2017* (Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrainy). [Order on approval of the Instruction on the organization of the activities of district police officers 2017 (Ministry of Internal Affairs of Ukraine)]. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17> [in Ukrainian].
- Nakaz pro zatverdzhennia polozhennia pro patrolnu sluzhbu MVS 2015* (Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrainy). [Order on approval the regulation on the patrol service of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine (Ministry of Internal Affairs of Ukraine).] *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0777-15> [in Ukrainian].
- Nakaz pro zatverdzhennia poriadku orhanizatsii vzaiemodii Natsionalnoi hvardii Ukrainy ta Natsionalnoi politsii Ukrainy pid chas zabezpechennia (okhorony) publichnoi (hromadskoi) bezpeky i poriadku 2016* (Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrainy). [Order on approval of the procedure for organizing the interaction between the National Guard of Ukraine and the National Police of Ukraine during the provision (protection) of public (public) security and the order of 2016 (Ministry of Internal Affairs of Ukraine)]. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1223-16> [in Ukrainian].
- Sviatokum, I.O. (2016). Dosvid vzaiemodii politsii z orhanamy mistsevoho samovriadvannia v Cheskii Respublitsi ta perspektyvy yoho zastosuvannia v Ukraini [Police interaction experience with local governments in the Czech Republic and prospects for its use Ukraine]. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu, Yurysprudentsiia* [Scientific Herald of the International Humanitarian University, Jurisprudence], no. 20, 22-24. [in Ukrainian].
- Serhieiev, A.V. (2012). *Orhanizatsiino-pravovi zasady diialnosti pidrozdiliv mistsevoi militsii shchodo okhorony hromadskoho poriadku* [The organizational and legal principles of the activities of local police units regarding the protection of public order]. Kharkiv: KhNUVS. [in Ukrainian].

Zakon pro Natsionalnu politsiiu 2015 (Verkhovna Rada Ukrainy). [National Police Act (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine], 40-41, 379. [in Ukrainian].

Zakon pro orhany mistsevoho samovriaduvannia 1997 (Verkhovna Rada Ukrainy). [Law on Local Self-Government (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine], 24, 170. [in Ukrainian].

Zakon pro uchast hromadian v okhoroni hromadskoho poriadku y derzhavnoho kordonu 2000 (Verkhovna Rada Ukrainy). [The Law on Citizen Participation in the Protection of Public Order and the State Border 2000 (Verkhovna Rada of Ukraine)] *Ofitsiynyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1835-14> [in Ukrainian].

