

ПРОЦЕСУАЛЬНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ ПОЛІЦІЇ І ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

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

DOI 10.32782/EP.2023.3.2

Найважливішою умовою ефективного забезпечення правопорядку є злагоджена та скоординована робота всіх правоохоронних органів, які ефективно взаємодіють як між собою, так і з іншими органами громадської влади, громадськістю. Основним завданням правоохоронних органів є якісне та ефективно забезпечення правопорядку та попередження, припинення кримінальних правопорушень, для цього різні підрозділи поліції та інших правоохоронних органів консолідують свої зусилля у цьому напрямі. На сьогодні гостро стоїть питання щодо залучення громадськості до взаємної діяльності у правоохоронній сфері. Тому діяльність правоохоронних органів здійснюється не лише ними самостійно та у злагодженій взаємодії їх підрозділів між собою, а й у конструктивному співробітництві з іншими органами публічної влади, включаючи інші правоохоронні структури, органами місцевого самоврядування, територіальними громадами та населенням.

Реалізація взаємодії поліції та населення у сфері правоохоронної спрямованості здійснюється у законом встановлених формах. Процесуально-правова форма взаємодії вищезазначених суб'єктів реалізується через співробітництво населення (територіальних формувань) з правоохоронними органами. У зв'язку з реформуванням поліції та впровадженням інтеграційних змін до законодавства України доцільно додатково дослідити процесуально-правові форми партнерства поліції та територіальних громад.

Ключові слова: територіальна громада, населення, поліція, форми, взаємодія, партнерство.

Постановка проблеми

У рамках реалізації положень Закону України «Про Національну поліцію» та Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» особлива увага з боку держави приділяється аспектам взаємодії правоохоронних органів, зокрема поліції, з громадськими об'єднаннями (населенням) з питань правоохоронної спрямованості, вибудову партнерської моделі взаємовідносин між ними. На фоні зростання кількості кримінальних та адміністративних правопорушень та підвищення рівня загрози протиправної діяльності особливої актуальності набувають питання взаємодії, яка повина мати свій процесуально-правовий вираз, який потребує додаткового дослідження, на що й направлена стаття.

Стан дослідження проблеми

У науковій літературі досить повно висвітлено питання щодо змісту терміну взаємодії низкою вчених, серед яких є О. Андрєєва, О. Бандурка, Ю. Битяк, І. Голосніченко, А. Закалюк, М. Костецький, В. Сокурєнко, В. Плішкін, В. Томін, О. Ярмаш та інші. Але на сьогодні необхідним є удосконалення скоординованості діяльності протидії протиправним посяганням шляхом взаємодії всіх правоохоронних органів та громад-

ських формувань та потребує додаткового дослідження.

Мета дослідження полягає у дослідженні процесуально-правових форм взаємодії поліції і територіальних громад.

Наукова новизна дослідження

Реформування Національної поліції зумовлюється необхідністю підвищення ефективності вирішення покладених на поліцію Законом України «Про Національну поліцію» завдань щодо боротьби з кримінальними та адміністративними правопорушеннями, протидії корупції, екстремістським проявам тощо. Ці завдання можуть бути успішно вирішені поліцією лише за умови єднання з суспільством, довіри та сприяння з його боку. З реформуванням правоохоронних органів до чинного законодавства України були внесені певні зміни, що зумовлюється додатковим дослідженням визначення поняття, змісту та сутності процесуально-правових форм взаємодії правоохоронних органів та громадських об'єднань.

Виклад основного матеріалу

Виходячи з визнання людини, її прав і свобод найвищою цінністю (ст. 3 Конституції України) [1] правоохоронні органи займають одне з основних місць у державному механізмі, виконуючи найважливіші правоохоронні функції із забезпечення конституційної законності та правопорядку.

Е Конституції України та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплено те, що громадяни України мають право брати участь у роботі державних органів, створювати та брати участь у діяльності громадських формувань, у тому числі правоохоронної спрямованості. Конституцією України на Уряд покладається функція - здійснення заходів щодо забезпечення та охорони громадського порядку, а на органи місцевого самоврядування – безпосереднє здійснення охорони громадського порядку. Разом з тим, Конституція України - захист прав і свобод людини і громадянина, забезпечення правопорядку відносить до спільного ведення державою та її суб'єктів, що передбачає спільне здійснення органа-

ми державної влади діяльності щодо забезпечення конституційних прав громадян та правопорядку. Це має ефективно позначатися на взаємодії державних органів, насамперед відповідних правоохоронних структур, з громадськими об'єднаннями, територіальними громадами, у тому числі правоохоронної спрямованості.

Найважливішою умовою ефективного забезпечення правопорядку та припинення і попередження кримінальних правопорушень є злагоджена та скоординована робота всіх правоохоронних органів, які ефективно взаємодіють як між собою, так і з іншими органами громадської влади, громадськістю.

Основним завданням правоохоронних органів є якісне та ефективне забезпечення правопорядку, припинення та попередження кримінальних правопорушень, для цього різні підрозділи поліції та інші правоохоронні органи консолідують свої зусилля в різних формах взаємодії. Тому діяльність правоохоронних органів щодо припинення, попередження кримінальних правопорушень та забезпечення правопорядку здійснюється не лише ними самостійно та у злагодженій взаємодії їх підрозділів між собою, а й у конструктивному співробітництві з іншими органами публічної влади, включаючи інші правоохоронні структури, органи місцевого самоврядування, територіальними громадами.

Забезпечення правопорядку означає нормативно-правове впорядкування суспільних відносин від явищ, що становлять загрозу порушенню гарантованих державою прав і свобод людини і громадянина. Цільове призначення правопорядку включає в себе гарантування особистої безпеки громадян та громадської безпеки, що передбачає участь у конституційно-правовому механізмі його забезпечення як державних, так і недержавних структур.

Дослідники обґрунтовано наголошують, що державна система забезпечення правопорядку не може успішно функціонувати без допомоги територіальних громад та громадян. Перед ними стоїть завдання зайняти власне місце серед політико-правових інститутів, що відповідає, з одного боку, внутріш-

нім потребам та інтересам, а з іншого – потребам та інтересам всього суспільства.

По суті, взаємодія поліції з громадськістю має на меті розширити соціальну базу правопорядку, активізувати різні форми самоврядування громадян у правоохоронній діяльності, розширити коло суб'єктів забезпечення правопорядку та сприяти зниженню кримінальних правопорушень. Предметом взаємодії правоохоронних органів з територіальними громадами у сфері забезпечення правопорядку є організаційно-, процесуально - правове регулювання спільної діяльності цих структур щодо його забезпечення.

Територіальні громади (будь-які громадські об'єднання), які беруть участь у забезпеченні правопорядку, можна поділити на дві групи: 1) громадські об'єднання правоохоронної спрямованості - громадські об'єднання, які не мають членства, сформовані за ініціативою громадян для участі в охороні громадського порядку;

2) територіальні громади, які засновані на членстві, що беруть участь в охороні громадського порядку у взаємодії з поліцією та іншими правоохоронними органами, органами державної влади та органами місцевого самоврядування (наприклад, народні дружини тощо).

Під участю громадян в охороні громадського порядку слід розуміти - надання громадянами допомоги поліції та іншим правоохоронним органам з метою захисту життя, здоров'я, честі та гідності людини, власності, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань, що вчиняються у громадських місцях. Поряд з цим, є ще й інші форми взаємодії громадян з поліцією, наприклад, участь громадян у пошуку осіб, які зникли безвісти; позаштатне співробітництво з поліцією; участь громадян у створенні та діяльності громадських об'єднань правоохоронного спрямування, метою яких є участь в охороні громадського порядку, а також їх участь у створенні та діяльності «народних дружин», загонів самоохорони тощо.

Спільна діяльність громадян, громадських об'єднань та поліції у тій чи іншій мірі завжди дозволяє досягти позитивного

результату при комплексній оцінці ситуації. З одного боку, громадяни доводять до відома поліції свої міркування щодо тієї чи іншої події (ситуації), а з іншого – співробітники поліції з урахуванням усіх обставин дають конструктивну, компетентну оцінку події (ситуації).

У зв'язку з цим процес взаємодії поліції з територіальними громадами можна вибудувати в кілька етапів:

1. Аналітичний етап. На цьому етапі проводиться комплексний аналіз, за допомогою якого виявляються проблеми, визначається коло суб'єктів взаємодії, відбувається комунікативний обмін між учасниками питань, що стосуються вирішення проблем, на які буде спрямована взаємодія, визначаються основні напрямки спільної діяльності, цілі та завдання, форми, методи, засоби тощо.

2. Етап проектування – пов'язаний з розробкою системи перспективних заходів та проєктів планів (програм), спільним їх обговоренням, визначенням строків виконання та виконавців (співвиконавців), створенням єдиного координуючого центру (органу), навчання членів територіальних громад, розроблення методичних рекомендацій.

3. Етап вироблення управлінських рішень – пов'язаний із прийняттям спільних рішень з організації взаємодії та їх офіційним оформленням (підготовка договорів, статутів та ін.).

4. Функціональний етап – пов'язаний безпосередньо з процесом взаємодії. На цьому етапі відбувається виявлення проблем та визначення місця та ролі поліції та територіальних громад у їх вирішенні.

5. Контроль за виконанням прийнятих рішень. Тут відбувається перевірка виконання рішень, розроблених та прийнятих взаємодіючими партнерами, широке висвітлення результатів взаємодії у засобах масової інформації, здійснюється просвітницька робота серед населення.

6. Оцінювальний етап. Здійснюється оцінка ефективності прийнятих рішень щодо задалегідь розроблених критеріїв з метою подальшого вдосконалення форм та методів спільної діяльності.

7. Етап узгодження (факультативний етап) можливий на будь-якій стадії взаємодії, коли між суб'єктами виникають розбіжності щодо того чи іншого питання або коли необхідно скоригувати (змінити, скасувати) майбутні заходи, будь-які положення плану (програми) тощо. Процедура узгодження визначається самими суб'єктами взаємодії.

Аналізуючи форми взаємодії досліджувальних суб'єктів можна визначити різні напрями взаємодії органів поліції із громадськими формуваннями. У числі оптимальних напрямів та форм такої взаємодії можна назвати такі:

- спільний аналіз стану правопорядку та динаміки правопорушень;

- оперативний обмін інформацією та позитивним досвідом, сприяння з інформування та підвищення юридичної грамотності населення;

- участь у підготовці та експертизі документів, аналітичних оглядів та проєктів правових актів;

- розробку та реалізацію спільних цільових програм у сфері забезпечення правопорядку;

- створення спеціальних рад, комітетів, комісій, інформаційно-аналітичних центрів із взаємодії поліції та громадських структур у сфері забезпечення правопорядку;

- планування та проведення спільних заходів (у тому числі семінарів, конференцій, круглих столів) з питань забезпечення правопорядку та профілактики правопорушень;

- координацію зусиль під час виконання програм захисту прав і свобод громадян;

- навчання членів громадських об'єднань форм та методів охорони правопорядку;

- залучення громадських формувань до виконання програм та проведення заходів щодо забезпечення правопорядку;

- моніторинг громадської думки щодо діяльності поліції;

- сприяння поліції в охороні громадського порядку (проведення спільних рейдів, патрулювання, чергування членів територіальних громад на виборчих дільницях при проведенні виборів), припиненні та розслідуванні кримінальних та адміністративних правопорушень;

- здійснення громадського контролю за діяльністю поліції (наприклад, громадські ради при територіальних правоохоронних органах);

- інформування громадян щодо діяльності поліції та територіальних громад у сфері забезпечення правопорядку, у тому числі з використанням можливостей мережі Інтернет;

- взаємодія з релігійними, національними організаціями та засобами масової інформації;

- профілактику екстремізму, проведення профілактичної роботи з правопорушниками та особами, які перебувають у соціально негативному середовищі;

- участь у правовій та виховній роботі зі співробітниками поліції, профілактиці порушень законності серед особового складу, комплектуванні кадрового складу, відборі претендентів на зайняття посад;

- заохочення членів територіальних громад, позаштатних співробітників поліції та громадян, тих, хто відзначився в охороні громадського порядку;

- звіт поліції перед населенням про виконану роботу тощо.

Як передовий зарубіжний досвід забезпечення правопорядку та суспільної профілактики у літературі відзначаються такі пріоритетні форми правоохоронної діяльності, як створення громадсько-державних організацій у Японії; «корпус добровільних помічників поліції» у Гессені (ФРН); програма «Сусідський нагляд», що застосовується у США, Великій Британії, Канаді, Франції; добровільні молодіжні загони з підтримання правопорядку (Лондон) [2, с. 16].

Але за всієї умовності можливості впровадження таких форм співпраці поліції та громадськості в Україні слід погодитися з тим, що відчутною перешкодою в досягненні ефективної взаємодії поліції та громадськості є система, коли основним критерієм роботи співробітників є відсоток розслідування кримінальних та адміністративних правопорушень. Тому необхідно змінити критерії оцінки роботи правоохоронних органів та акцентувати їх діяльність з профілактики правопорушень.

Слід не забувати про роль засобів масової інформації яка є значуща в механізмі взаємодії їх із правоохоронними органами, оскільки перші багато в чому впливають на думку населення про других. Засоби масової інформації виступають інструментом профілактики кримінальних та адміністративних правопорушень, інформують органи державної влади, правоохоронні структури та громадськість про стан законності та правопорядку. Механізм взаємодії органів поліції зі ЗМІ визначається як сукупність взаємозалежних компонентів управління: принципів, методів, організаційної структури та кадрового управління.

Серед напрямів взаємодії органів поліції із засобами масової інформації можна виокремити:

- організація своєчасного інформування громадськості та співробітників правоохоронних органів про результати службової діяльності та найважливіші події;
- формування позитивної суспільної думки щодо діяльності правоохоронних органів;
- організація та координація роботи відомчих засобів масової інформації, надання їм методичної допомоги;
- інформування керівництва поліції про висвітлення в засобах масової інформації щодо діяльності її співробітників.

Взаємодія – це завжди виконання якоїсь взаємної діяльності, якщо мова йде про взаємодію поліції та територіальних громад, то результати такої дії повинні бути документально закріплені, таким чином, процесуально-правова форма – це врегульований нормами процесуального права порядок здійснення взаємної процесуальної діяльності та документального закріплення її результатів.

До основних процесуально-правових форм взаємодії поліції та територіальної громади можна віднести:

1) створення спільних груп (де в ці групи будуть входити співробітники поліції та представники територіальних громад). Така форма взаємодії забезпечує працівникам правоохоронних органів надання кількох напрямів вирішення ситуації, що склалась (наприклад, пошуку та встановлення

особи, що вчинила кримінальне або адміністративне правопорушення), що сприятиме швидкому реагуванню на інформацію та прийняттю рішення;

2) проведення оперативних заходів, тобто при взаємодії поліції та територіальних громад – перша залучає до виконання якогось завдання (наприклад, опитування, наведення довідок, спостереження тощо) членів територіальних громад, після проведення певних заходів останні мають відзвітувати співробітникам правоохоронних органів про виконану роботу;

3) повідомлення правоохоронним органам членами територіальної громади, що були залучені до виконання якогось завдання, про отримані результати (наприклад, встановлення особи, яка вчинила кримінальне або адміністративне правопорушення тощо);

4) взаємодія територіальної громади з декількома підрозділами правоохоронних органів (наприклад, територіальна громада залучається до розслідування кримінального провадження, де взаємодія відбувається між слідчим, оперативним співробітником, дознавачем, експертом);

5) залучення територіальних громад для виконання особливого завдання (наприклад, забезпечення охороною особи, яка є свідком якогось кримінального правопорушення);

6) надання допомоги органами поліції щодо припинення правопорушення, ліквідації наслідків стихійних лих тощо;

7) забезпечення громадського порядку на адміністративних дільницях із дільничними офіцерами поліції;

8) спільне патрулювання з нарядами патрульної поліції [3, с. 10].

З метою вдосконалення взаємодії територіальних громад, які беруть участь при розслідуванні кримінальних проваджень або забезпечення охорони правопорядку, та поліції виникає необхідність внести такі зміни до чинного процесуального законодавства України, де чітко буде визначатись проведення певних дій членами територіальних громад, результати їх діяльності в правоохоронній сфері тощо).

Висновки

Таким чином, у сучасних умовах поступово формується конструктивний механізм взаємодії поліції та громадських об'єднань у правоохоронній сфері.

Затребуваність такого механізму взаємодії зумовлюється не лише необхідністю підвищення ефективності профілактики правопорушень та зміцнення співпраці державних та недержавних структур у сфері забезпечення конституційної законності та правопорядку. Сучасні тенденції суспільно-державного розвитку орієнтують публічну владу та громадськість знаходити точки дотику та виробляти ефективні форми та моделі їх конструктивного співробітництва. Для цього необхідно створити умови через уніфіковане законодавче регулювання питань співпраці правоохоронних органів та територіальних громад, встановлення чітких критеріїв ефективності їх взаємодії, стимулювання учасників взаємодії для повсякденного спільного вирішення завдань та здійснення функцій, спрямованих на якісне забезпечення правопорядку в цілому на території України.

Література

1. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.
2. Усенов К.И. Организация взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями Кыргызской Республики в сфере обеспечения правопорядка: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2014. С. 16-17.
3. Взаємодія Національної поліції з органами державної влади та місцевого самоврядування, а також громадськістю під час забезпечення публічної безпеки й порядку: метод. рек. / О. Жук та ін. Київ : Національна академія внутрішніх справ, 2017. 27 с.

PROCEDURAL AND LEGAL FORMS OF INTERACTION BETWEEN THE POLICE AND TERRITORIAL COMMUNITIES

The most important condition for effective enforcement of law and order is the harmonious and coordinated work of all law enforcement agencies that effectively interact both among themselves and with other public authorities and the public. The main task of law enforcement agencies is high-quality and effective maintenance of law and order and the prevention and termination of criminal offenses; for this, various divisions of the police and other law enforcement agencies consolidate their efforts in this direction. Today, the question of involving the public in mutual activities in the field of law enforcement is acute. Therefore, the activities of law enforcement bodies are carried out not only by them independently and in the coordinated interaction of their divisions among themselves, but also in constructive cooperation with other public authorities, including other law enforcement structures, local self-government bodies, territorial communities and the population.

Implementation of the interaction between the police and the population in the field of law enforcement is carried out in certain forms. The procedural and legal form of interaction of the above-mentioned subjects is implemented through the cooperation of the population (territorial formations) with law enforcement agencies. In connection with the reform of the police and the introduction of integration changes to the legislation of Ukraine, it is advisable to additionally investigate the procedural and legal forms of partnership between the police and territorial communities.

Keywords: *territorial community, population, police, forms, interaction, partnership.*