

Х. В. СОЛНЦЕВА,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## ДЕЯКІ ПИТАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті розглядаються актуальні питання організації взаємодії органів поліції з населенням у рамках моделі «community policing», вивчається успішний досвід партнерських відносин поліції та громадськості зарубіжних країн у цілях удосконалення діяльності українських правоохоронних органів.

**Ключові слова:** поліція, «community policing», громадські формування, партнерство, протидія злочинності, публічна безпека, громадський порядок.

**Постановка проблеми.** Згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 р. № 1118-р «Питання реформування органів внутрішніх справ України» було схвалено розроблену Міністерством внутрішніх справ Стратегію розвитку органів внутрішніх справ України (далі – Стратегія) [1].

Поряд з принципами деполітизації, демілітаризації, децентралізації тощо у Стратегії зазначена тісна співпраця Національної поліції з населенням та місцевими громадами. Пріоритетом у діяльності поліції є не стільки реагування на кримінальні прояви, скільки участь у вирішенні всього комплексу проблем, які мають у населення конкретної місцевості у сфері дотримання закону. Від поліції очікується прояв інтересу не лише до інформації, яка стосується правопорушень, але й до потреб громадян, їх проблем та ускладнень стосунків, які складають підґрунтя для загострення криміногенної ситуації [2]. У світі партнерські засади взаємодії поліції з громадами визнано як «community policing».

**Мета** даної роботи – на основі аналізу теоретичних засад, законодавчих актів, позитивного досвіду зарубіжних країн висвітлити основні питання запровадження моделі партнерства поліції і громадськості – «community policing» – в Україні для подальшого вдосконалення роботи цього правоохоронного органу.

**Об'єктом** даного дослідження є правові норми, які регулюють суспільні відносини, що визначають діяльність поліції України, можливість впливу на них шляхом ефективності співпраці населення з поліцією.

**Аналіз останніх досліджень.** Окремі аспекти здійснення охорони громадського порядку поліцією, поліцейської діяльності взагалі, організації партнерських відносин поліції із населенням аналізуються у дослідженнях Г. Абадинського, Ю. Е. Аврутіна,

О. М. Бандурки, О. І. Безпалової, К. С. Бельського, Ж. Веделя, І. П. Голосниченка, С. Т. Гончарука, І. А. Горшеньової, А. В. Губанова, О. В. Джафарової, А. М. Долгополова, Р. Драго, Д. Інсіарді, Г. Келлінга, К. Кенні, А. Т. Комзюка, В. М. Манохіна, С. П. Мельника, О. І. Остапенка, Л. Л. Попова, О. С. Проневича, М. П. Смирнова, Ю. П. Соловея, Ю. М. Старилова, В. М. Шадріна, С. С. Яценка та ін.

**Виклад основного матеріалу.** Принаймні позитивний тривалий досвід партнерства поліції (насамперед поліцейських патрульної поліції) та громадськості в Україні є, і це спільна діяльність з громадськими формуваннями на підставі Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22.06.2000 р. № 1835-III. Зокрема, ст. 9 визначає основні завдання громадських формувань у тісній взаємодії з працівниками поліції, серед яких: надання допомоги органам Національної поліції у забезпеченні громадського порядку і громадської безпеки, запобіганні кримінальним і адміністративним правопорушенням; патрулювання житлових масивів і селищ; участь у забезпеченні безпеки дорожнього руху та боротьбі з дитячою бездоглядністю і правопорушеннями неповнолітніх; участь у розшуку зниклих безвісти; участь у розшуку та затриманні підозрюваних у скоєнні злочину; спільне проведення профілактичних, просвітницьких, виховних заходів серед різних категорій населення; робота з особами та підлітками з «групи ризику»; робота з жертвами насильства, у тому числі насильства в сім'ї, тощо [3].

З розширенням Європейського Союзу у зв'язку зі вступом країн Центральної та Східної Європи перед національними урядами постало завдання щодо реформування поліції в професійний деполіти-

зований і ефективний інститут, заснований на принципах верховенства права і толерантності стосовно культурних, релігійних та етнічних груп. Як результат, перелік завдань для органів внутрішніх справ зазначених країн було розширено такими завданнями: встановлення ефективного громадського контролю; запровадження демократичної та ефективної системи підзвітності суспільству; встановлення партнерських відносин з населенням у межах моделі «community policing»; професіоналізм персоналу, скорочення його чисельності, вироблення професійної етики; диверсифікованість персоналу всіма групами населення; забезпечення постійного зв'язку з поліцейськими підрозділами інших держав [4].

Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII визначає 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. Але для того, щоб поліція ефективно здійснювала свою правоохоронну функцію, вона у першу чергу повинна реагувати на місцеві потреби населення, які мають визначати самі громади, тобто повинна відбуватися взаємодія і комунікація між населенням і поліцією з урахуванням індивідуального підходу до вирішення місцевих проблем у взаємодії з населенням та відповідальними органами влади. До того ж дуже важливо, щоб поліція більше уваги приділяла запобіганню злочинам (превентивна діяльність поліції), а не реагуванню на вже скоєне правопорушення [5].

Звертаючись до досвіду країн Європи, підтверджується, що поліція несе відповідальність не тільки за виявлення злочинів, але й запобігання їм, і це є основною опорою діяльності у сфері розвитку поліції Організації з безпеки і співробітництва в Європі. Виникає «community policing». Загальноприйнятий термін англійською мовою «community policing» означає поліцейську діяльність, орієнтовану на громаду [6].

Засновником філософії «community policing» прийнято вважати Тома Поттера, колишнього начальника Бюро поліції Портленда, США. Поліцейські зробили висновок, що негативний вплив на якість охорони громадського порядку, профілактику правопорушень та рівень довіри громадян до правоохоронних органів має мінімізація контактів поліції із населенням [7].

Успішне попередження злочинності в значній мірі сприяє зниженню страху перед злочинністю і може поліпшити якість життя в спільноті. Попередження злочинності вимагає спільної роботи поліції і громадськості. Це може бути досягнуто тільки шляхом створення надійного поліцейсько-громадського партнерства, де поліцейські структури, урядові уста-

нови і всі верстви суспільства активно співпрацюють у вирішенні проблем. Таким чином, можна зробити висновок, що основа успішної охорони громадського порядку залежить від двох ключових компонентів: партнерства поліції із суспільством та вирішення поточних проблем місцевої громади.

Охорона громадського порядку на відповідній території повинна будуватися з урахуванням її особливостей (район міста, сільська місцевість, політнічне населення, виробнича зона). Під час організації охорони громадського порядку види патрулів на певній території мають комбінуватися (піші, на велосипедах, на автомобілях). Крім того, дослідники дотримуються думки щодо постійного закріплення патрульного офіцера поліції за певною територією, що полегшує встановлення міцних контактів із населенням [8].

Вирішення поточних проблем місцевої громади (наприклад, погане освітлення вулиць, відсутність охоронюваних місць для паркування тощо) органами поліції робить охорону громадського порядку та запобігання злочинам більш ефективними, тобто дає підстави для подальшої спільної роботи, підвищує рівень довіри до поліції, а отже, створює передумови для отримання від населення інформації про надзвичайні події [8].

У багатьох країнах світу (Велика Британія, Чехія, Бельгія, Данія, Німеччина, Естонія, Латвія, Литва, США та ін.) місцева поліція розглядається населенням як організація, основою якої є ідея спільної відповідальності та безпеки; яка має місію та стратегію запобігання злочинності на конкретній території; де профілактична робота стоїть на високому рівні і рівноцінна розслідуванню вже скоєних правопорушень. Там є високий рівень довіри населення до правоохоронців, а поліцейський – це професіонал у сфері правоохоронної діяльності залежно від покладених на нього функцій. Там спостерігається високий рівень поінформованості населення про те, що робить поліція, які її роль, права та обов'язки.

Наприклад, у Литовській Республіці тісна співпраця між поліцією і громадськістю в рамках сучасної Community Policing була розпочата в 1990 р., коли був прийнятий Закон про Поліцію і була створена Муніципальна поліція, відповідальна саме за превентивну діяльність поліції. Цікавою є робота поліцейських з учнями шкіл. В арсеналі поліцейських є спеціальне обладнання, яке не просто викликає інтерес у підлітків і впливає позитивно на їх подальші дії у повсякденному житті, але й допомагає деяким з них визначитися з майбутньою професією, наприклад, окуляри, вдягнувши які, учень бачить навколишній світ, як людина на підпитку або ж під впливом наркотиків, тест-смужки для рук, за допомогою яких можна визначити, чи торкалась людина

наркотичного засобу впродовж останньої доби та його вид тощо [9].

Законом України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII визначено необхідність встановлення виключно партнерських засад взаємодії поліції і населення. Зокрема, розділ «Громадський контроль Національної поліції» передбачає: звіт про поліцейську діяльність; взаємодію між керівниками територіальних органів поліції та представниками органів місцевого самоврядування. Також у цьому розділі визначено, що поліція взаємодіє з громадськістю шляхом підготовки та виконання спільних проектів, програм та заходів для задоволення потреб населення і покращення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань. Зрозуміло, що традиційний стиль поліцейської діяльності більше не в змозі вирішити проблеми громадського порядку і безпеки в сучасному українському суспільстві [5].

У зв'язку із цим виникає необхідність переходу до концепції поліцейської діяльності, в якій приділено особливу увагу превентивним заходам та процесу вирішення проблем у взаємодії з населенням за місцем проживання, які вже запроваджені у провідних зарубіжних країнах, а саме: передбачити зміни до чинних законодавчих актів – законів України «Про органи місцевого самоврядування», «Про Національну поліцію», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону».

Як перше позитивне здобуття в цьому напрямі 13 квітня 2016 р. в Києві Національна поліція презентувала проект патрульної поліції України – Community Policing. І зараз вже програма запрацювала у кожному населеному пункті, де є поліція. Складові проекту: перший блок – саме Community Policing, а другий блок – це взаємодія зі школами.

Щодо Community Policing принцип дії наступний: є правопорушення в певному районі; збирається консультативна група громадян – це мешканці цього району, представники підприємств і поліцейські. Їх завдання з'ясувати причину виникнення проблеми в цьому районі. Поліцейський виступає як консультативний елемент. Якщо проблема стосується сфери комунальних послуг, він зв'язується з комунальними службами, вирішує проблему і таким чином кількість правопорушень у даному районі зменшується.

Щодо співпраці зі школами: профорієнтаційна робота, сервісні послуги, підвищення довіри до офіцера поліції тощо [10].

Завдяки партнерським відносинам поліції та громадськості стають можливими профілактика правопорушення, втручання в проблематичну ситуацію на ранній стадії та уникнення негативних наслідків правопорушення взагалі. Це є важливим показником гаранту безпеки людини, публічної безпеки і порядку, протидії злочинності.

На виконання завдань положень Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ України, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1118, Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2010 року, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1393, та положень Угоди про партнерство між Міністерством внутрішніх справ України та Міністерством освіти і науки України від 29.02.2016 р. створено експериментальну модель співпраці навчальних закладів і поліції «Шкільний офіцер поліції». Метою експериментальної моделі є сприяння діяльності навчальних закладів щодо профілактики правопорушень серед дітей та забезпечення безпечного навчального середовища. Для зазначеної діяльності будуть відібрані працівники поліції, які пройшли спеціальне навчання та призначені шкільними офіцерами поліції. Передбачається закріпити за одним поліцейським від двох до п'яти шкіл. Поліцейські зосереджуватимуть свою роботу на проведенні просвітницько-профілактичних занять з учнями за програмою «Школа і поліція», яка була схвалена для використання (лист Державної наукової установи «Інститут модернізації змісту освіти» № 2.1/12-Г-159 від 18.04.2016 р.); проведенні індивідуальних зустрічей з учнями та/або їхніми батьками (особами, які їх замінюють); забезпеченні вчасного та ефективного реагування на виклики керівників навчальних закладів; участі у батьківських зборах і педагогічних радах з метою проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи серед батьків та педагогічних працівників щодо попередження негативних явищ у дитячому середовищі [11].

**Висновки.** Отже, ураховуючи реформаційні процеси в системі органів внутрішніх справ України, децентралізацію, при вдосконаленні адміністративно-правової бази, що регулює поліцейську діяльність в Україні, безумовно, має враховуватись успішний зарубіжний досвід.

Зміни до законів України «Про Національну поліцію», «Про органи місцевого самоврядування», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» відповідно до Стратегії розвитку органів внутрішніх справ і Коаліційної угоди означатимуть приведення законодавства у відповідність до міжнародних стандартів.

Проблема змін у підходах щодо забезпечення громадського порядку та безпеки під час здійснення поліцейської діяльності повинна вирішуватись, на наш погляд, комплексно, в системі первинних ланок, а саме: на рівні відповідальності органів місцевого самоврядування, на рівні органів виконавчої влади, на рівні взаємодії правоохоронних органів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Питання реформування органів внутрішніх справ України [Електронний ресурс] : розпорядження Каб. Міністрів України від 22.10.2014 № 1118-р. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1118-2014-%D1%80>.
2. Мартиненко О. Стратегія розвитку органів внутрішніх справ (текст проекту) [Електронний ресурс] / Олег Мартиненко, Євген Захаров // Закон і бізнес. – Режим доступу: [http://zib.com.ua/ua/print/101834-strategiya\\_rozvitku\\_organiv\\_vnutrishnih\\_sprav\\_tekst\\_proektu.html](http://zib.com.ua/ua/print/101834-strategiya_rozvitku_organiv_vnutrishnih_sprav_tekst_proektu.html).
3. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22.06.2000 № 1835-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2000. – № 40. – Ст. 338.
4. Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України [Електронний ресурс] : розпорядження Каб. Міністрів України від 22 жовт. 2014 р. № 1118-р. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/document/247780692/R01118-00.doc>.
5. Про Національну поліцію [Електронний ресурс] : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-1>.
6. Community Policing [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.osce.org/secretariat/107820>.
7. Відкритість правоохоронної системи. Community Policing або поліцейська діяльність, орієнтована на громаду [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://police-access.info/2015/07/community-policing-abo-politsejska-diyalnist-orijentovana-na-hromadu/>.
8. Голуб М. В. Community Policing: сутність та складові елементи [Електронний ресурс] / М. В. Голуб. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/old\\_jm/soc\\_gum/pib/2012\\_1/PB-1/PB-1\\_15.pdf](http://www.nbu.gov.ua/old_jm/soc_gum/pib/2012_1/PB-1/PB-1_15.pdf).
9. Šakočius A. NEW IDENTIFIED SOCIO-INTEGRATIVE PROBLEMS IN POLICING [Електронний ресурс] / Alvydas Šakočius. – Режим доступу: [https://www.mruni.eu/upload/iblock/5f8/001\\_sakocius.pdf](https://www.mruni.eu/upload/iblock/5f8/001_sakocius.pdf).
10. Шадська У. Чи буде в Україні поліцейська діяльність, орієнтована на громаду [Електронний ресурс] / Уляна Шадська. – Режим доступу: <http://police-access.info/2016/04/chy-bude-v-ukrajini-politsejska-diyalnist-orijentovana-na-hromadu/>.
11. Методичні рекомендації програми Школа і поліція [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://drive.google.com/file/d/0B3m2TqBM0APKVENwUVAzQ1B6a00/view>.

REFERENCES

1. Pytannia reformuvannia orhaniv vnutrishnikh sprav Ukrainy: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 22.10.2014 N 1118-r [ The reform of internal affairs of Ukraine: Cabinet of Ministers of Ukraine from 22.10.2014 number 1118-p]. *zakon2.rada.gov.ua* Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1118-2014-%D1%80> [In Ukrainian]
2. Oleh Martynenko, Yevhen Zakharov. (n.d.) Stratehiia rozvytku orhaniv vnutrishnikh sprav (tekst proektu). *Zakon i biznes*. [The development strategy of the Interior (text of the draft). Law and Business]. *zib.com.ua* Retrieved from: [http://zib.com.ua/ua/print/101834-strategiya\\_rozvitku\\_organiv\\_vnutrishnih\\_sprav\\_tekst\\_proektu.html](http://zib.com.ua/ua/print/101834-strategiya_rozvitku_organiv_vnutrishnih_sprav_tekst_proektu.html) [In Ukrainian]
3. Pro uchast hromadian v okhoroni hromadskoho poriadku i derzhavnoho kordonu: Zakon Ukrainy vid 22.06.2000 # 1835-III [The participation of citizens in public order and state border: the Law of Ukraine from 22.06.2000 number 1835-III] (2000) *Vidom. Verkhovn. Rady Ukrainy. – Supreme Council of Ukraine, 40, 338* [In Ukrainian]
4. Stratehiia rozvytku orhaniv vnutrishnikh sprav Ukrainy: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 22 zhovtnia 2014 r. N 1118-r [Development Strategy of Internal Affairs of Ukraine Cabinet of Ministers of Ukraine of 22 October 2014, the. Number 1118-g] *kmu.gov.ua* Retrieved from: <http://www.kmu.gov.ua/document/247780692/R01118-00.doc>. [In Ukrainian]
5. Pro Natsionalnu politsiiu: Zakon Ukrainy vid 02.07.2015 # 580-VIII [On the National Police Law of Ukraine of 02.07.2015 number 580-VIII] *zakon3.rada.gov.ua* Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-1> [In Ukrainian]
6. Community Policing *osce.org* Retrieved from: <http://www.osce.org/secretariat/107820>[In English]
7. Vidkrytist pravookhoronnoi systemy. Sommunity Rolicing abo politseiska diialnist, oriientovana na hromadu. [Transparency law enforcement. Sommunity Rolicing or policing oriented community] *police-access.info* Retrieved from: <http://police-access.info/2015/07/community-policing-abo-politsejska-diyalnist-orijentovana-na-hromadu/> [In Ukrainian]



8. Holub M. V. (2012) Community Policing: sutnist ta skladovi elementy. [Community Policing: the nature and components] Retrieved from: [http://www.nbu.gov.ua/old\\_jrn/soc\\_gum/pib/2012\\_1/PB-1/PB-1\\_15.pdf](http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/soc_gum/pib/2012_1/PB-1/PB-1_15.pdf) [In Ukrainian]
9. Alvydas Šakočius (2016) NEW IDENTIFIED SOCIO-INTEGRATIVE PROBLEMS IN POLICING *mruni.eu* Retrieved from: [https://www.mruni.eu/upload/iblock/5f8/001\\_sakocius.pdf](https://www.mruni.eu/upload/iblock/5f8/001_sakocius.pdf) [In English]
10. Uliana Shadska (2016) Chy bude v Ukraini politseiska diialnist, oriientovana na hromadu [Will Ukraine policing oriented community] *police-access.info* Retrieved from <http://police-access.info/2016/04/chy-bude-v-ukrajini-politsejska-diyalnist-orijentovana-na-hromadu/> [In Ukrainian]
11. Metodychni rekomendatsi prohramy Shkola i politsiia. [Methodical recommendations of the School and the police] *drive.google.com* Retrieved from: <https://drive.google.com/file/d/0B3m2TqBM0APKVENwUVAzQ1B6a00/view> [In Ukrainian]

K. В. СОЛНЦЕВА

кандидат юридических наук, доцент кафедры административного права и административной деятельности Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

### НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ ПОЛИЦЕЙСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В статье рассматриваются актуальные вопросы организации взаимодействия органов полиции с населением в рамках модели «community policing», изучается успешный опыт партнерских отношений полиции и общественности зарубежных стран в целях совершенствования деятельности украинских правоохранительных органов.

**Ключевые слова:** полиция, «community policing», общественные формирования, партнерство, противодействие преступности, публичная безопасность, общественный порядок.

K. V. SOLNTSEVA

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor at the Department of Administrative Law and Administrative Activities of Yaroslav Mudryi National Law University

### SOME ISSUES OF IMPLEMENTATION AND USE OF MODERN TECHNOLOGIES BY THE POLICE

**Problem setting.** The article deals with topical issues of cooperation of the police with the population in the model of «community policing», studies some successful experience of partnership of the police and the public of foreign countries in order to improve the activities of Ukrainian law enforcement agencies.

**Target of research.** The purpose of the study is the research based on an analysis of theoretical principles, laws, positive experience of foreign countries in order to outline the main issues of the introduction of the model of police and public partnership – «community policing» – to further improve the work of the Ukrainian law enforcement agencies.

**Analysis of recent researches and publications.** The following scientists analyze separate aspects of the question in their researches: G. Abadynskyi, Y. E. Avrutin, O. M. Bandurka, O. I. Bezpalova, K. S. Belsky, J. Wedel, I. P. Holosnychenko, S. T. Goncharuk, I. A. Horshenova, A. V. Gubanov, O. V. Jafarova, A. M. Dolgopolov, R. Drago, D. Insiardi, G. Kelling, C. Kenny, A. T. Komzyuk, V. M. Manokhin, S. P. Melnyk, O. I. Ostapenko, L. L. Popov, O. S. Pronevych, M. P. Smirnov, Y. P. Solovey, Y. M. Starylov, V. M. Shadrin, S. S. Yatsenko and others.

**Article's main body.** With the enlargement of the European Union in connection with the accession of the countries of Central and Eastern Europe the national governments faced the task of police reform into the professional and depoliticized effective institution based on the rule of law and tolerance of cultural, religious and ethnic groups. As a result, the list of tasks for the bodies of the internal affairs of the following countries was expanded with the following objectives: establishing effective public control; introducing a democratic and effective system of accountability to the public; establishing partnership with the population in the frame of the model «community policing»; introducing professional staff, reducing its size, developing professional ethics; diversification of staff by all population groups; ensuring connectivity with the police forces of other states.

**Conclusions and prospects for the development.** While improving the administrative framework which regulates the activities of the police in Ukraine one will certainly need to take into account the experience of the foreign countries of cooperation of the police with the population in the model of «community policing». Further study of this issue will help to bring domestic legislation in the sphere of policing in line with the international standards.

**Key words:** police, «community policing», community formation, partnership, combating crime, public safety, public order.