

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ**  
**Харківський національний університет внутрішніх справ**  
**Кафедра правоохоронної діяльності та поліціїстики**  
**Факультет № 6**

**ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ**

навчальної дисципліни «ПОЛІЦЕЙСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ» обов'язкових  
компонент освітньої програми першого (бакалаврського) рівня вищої освіти

**262 Правоохоронна діяльність**

**за темою «Організаційно-правові засади взаємодії поліції та суспільства»**

**Харків 2023 рік**

**ЗАТВЕРДЖЕНО**

Науково-методичною радою  
Харківського національного  
університету внутрішніх справ  
Протокол від 30.08.2023 року №7

**СХВАЛЕНО**

Вченою радою факультету № 6  
Протокол від 25.08.2023 року №7

**ПОГОДЖЕНО**

Секцією Науково-методичної ради  
ХНУВС з юридичних дисциплін  
Протокол від 29.08.2023 року №7

Розглянуто на засіданні кафедри правоохоронної діяльності та поліціїстики.  
Протокол від 18.08.2023 року №8.

**Розробники:**

1. Доцент кафедри правоохоронної діяльності та поліціїстики, кандидат юридичних наук, доцент Голуб Микола Володимирович.

**Рецензенти:**

1. Доцент кафедри адміністративного права і процесу факультету № 1 ХНУВС, кандидат юридичних наук, доцент Казанчук І.Д.
2. Проректор з науково-педагогічної роботи ДБТУ, доктор економічних наук, кандидат юридичних наук, доцент Микитась А.В.

## План лекції

1. Взаємодія поліції з органами виконавчої влади.
2. Взаємодія поліції з органами місцевого самоврядування.
3. Взаємодія поліції з інституціями громадянського суспільства.

## Література:

### Основна:

1. Конституція України. - URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Адміністративна діяльність органів поліції України : підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Сокурєнка ; [О. І. Безпалова, О. В. Джафарова, В. А. Троян та ін. ; передм. В. В. Сокурєнка] ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Харків: ХНУВС, 2017. – 432 с.
3. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: загальна частина: навч. посібник / Кол. авт.; // за загал. редакцією д-ра юрид. наук, проф., С.М. Алфьорова. – Дніпропетровськ : 2014. – 216 с.
4. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: Навчальний посібник / за заг. ред.. Моїсєєва Є.М. / Сущенко В.Д., Олефір В.І., Константинов С.Ф. та ін. – К.: КНТ, 2008.–264 с.

### Додаткова:

5. Конституція України. - URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
6. Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України: закон України від 22.02.2006 № 3460-IV. - URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3460-15>.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. - URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
8. Про Національну поліцію: закон України. - URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
9. Про безоплатну правову допомогу: закон України від 02.06.2011 № 3460-VI. - URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3460-17>.
10. Про затвердження Порядку інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою : постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2011 № 1363. - URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1363-2011-п>.
11. Про охоронну діяльність: закон України. - URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4616-17>.
12. Про джерела фінансування органів державної влади: закон України. - URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/783-14>.
13. Про затвердження Положення про Національну поліцію України: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877. - URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248607704>.
14. Питання функціонування органів поліції охорони як територіальних органів Національної поліції та ліквідації деяких територіальних органів Міністерства внутрішніх справ: постанова Кабінету Міністрів України від 13.10.2015 № 834. - URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/834-2015-%D0%BF>.
15. Питання забезпечення охорони об'єктів державної та інших форм власності: постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 № 937. - URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248634004>.
16. Про заходи щодо вдосконалення охорони об'єктів державної та інших форм власності:

- постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1993 № 615. - URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/615-93-%D0%BF>.
17. Про затвердження Положення про Департамент поліції охорони: наказ Національної поліції України від 06.11.2015 № 43.
18. Положення Про патрульну службу: Наказ МВС України від 02.07.2015 № 796.
19. Про дорожній рух: закон України. - URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3353-12>.
20. Положення Про патрульну службу: наказ МВС України від 02.07.2015 № 796.
21. Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення: Закон України від 22 вересня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України.— 2005.— № 52.—Ст.565.
22. Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі: Наказ МВС України від 07.11.2015 № 1395.
23. Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції : наказ Міністерства внутрішніх справ України 06.11.2015 № 1376. - URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15>.
24. Інструкція з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 23.05.2017 № 440. - URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0750-17/cony>.
25. Інструкція з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 28.07.2017 № 650. - URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17/cony>.
26. Про затвердження порядку ведення єдиного обліку в органах (підрозділах) поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 08.02.2019 № 100. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0223-19>.
27. Методичні рекомендації з питань діяльності підрозділів реагування патрульної поліції територіальних (відокремлених) підрозділів Головних управлінь Національної поліції в областях від 06.04.2021 №4245/01/20-2021:URL: [file:///C:/Users/123/Desktop/%D0%9C%D0%A0%20-%D0%93%D0%A0%D0%9F%D0%9F%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/123/Desktop/%D0%9C%D0%A0%20-%D0%93%D0%A0%D0%9F%D0%9F%20(1).pdf).

## Текст лекції

### 1. ВЗАЄМОДІЯ ПОЛІЦІЇ З ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Ефективне виконання покладених на поліцію завдань можливе лише за умови тісної співпраці з іншими органами виконавчої влади. Відповідно до 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».

Національна поліція під час виконання покладених на неї завдань взаємодіє з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також підприємствами, установами та організаціями.

Говорячи про взаємодію поліції з органами виконавчої влади, слід перш за все визначити поняття «взаємодія». Взагалі взаємодія – це «процес взаємного впливу тіл одного на одне, всякий зв'язок і відношення між матеріальними об'єктами і явищами». Взаємодію можна розуміти і як узгодження зусиль (дій) двох або більше учасників для спільного вирішення конкретного завдання. Зі змістової точки зору *взаємодія полягає в узгоджених за метою, місцем і часом зусиллях та у взаємній допомозі для досягнення завдань, що стоять перед взаємодіючими суб'єктами*. Для нас прийнятним буде і таке визначення: «Взаємодія – певна організаційна діяльність, що передбачає узгоджені за завданнями, напрямками і часом різноманітні дії в інтересах досягнення спільної мети.

Незважаючи на те, що саме на поліцію законом покладається забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, без належної взаємодії з іншими органами виконавчої влади різних рівнів, у тому числі з іншими правоохоронними органами України, досягнути зазначеної мети і повністю реалізувати покладені на поліцію завдання досить складно. Розглянемо, яким чином може відбуватися така взаємодія.

Органом виконавчої влади вищого рівня є *Кабінет Міністрів України*. Відповідно до закону України «Про Національну поліцію» діяльність поліції спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України. Згідно з Конституцією України Кабінет Міністрів України серед інших завдань також забезпечує здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України; вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина; здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю; спрямовує і координує роботу міністерств (у тому числі й Міністерства внутрішніх справ).

*У сферах правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина Кабінет Міністрів України:* забезпечує проведення державної правової політики; здійснює контроль за додержанням законодавства органами виконавчої влади, їх посадовими особами; вживає заходів щодо захисту прав і свобод, гідності, життя і здоров'я людини та громадянина від протиправних посягань, охорони власності та громадського порядку, забезпечення пожежної безпеки, боротьби зі злочинністю, запобігання і протидії корупції; організовує фінансове і матеріально-технічне забезпечення діяльності правоохоронних органів, соціальний захист працівників зазначених органів та членів їхніх сімей; забезпечує координацію і контроль за діяльністю органів виконавчої влади щодо запобігання і протидії корупції тощо.

Згідно із законом України «Про Національну поліцію» Кабінетом Міністрів

України за поданням Прем'єр-міністра України відповідно до пропозицій міністра внутрішніх справ України призначається на посаду та звільняється з посади керівник поліції, який здійснює безпосереднє керівництво поліцією.

Особливе місце у взаємодії поліції з *органами виконавчої влади центрального рівня* належить саме взаємодії з Міністерством внутрішніх справ України. Хоча поліція – центральний орган виконавчої влади, її діяльність спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра внутрішніх справ України. Саме МВС є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг.

Серед повноважень міністра внутрішніх справ України, який очолює МВС, здійснює керівництво його діяльністю, спрямовує та координує здійснення іншими центральними органами виконавчої влади заходів з питань, що належать до компетенції МВС, є й те, що він спрямовує та координує діяльність визначених Кабінетом Міністрів України центральних органів виконавчої влади (в тому числі поліції), зокрема:

- призначає на посаду та звільняє з посади першого заступника та заступників керівника Національної поліції за поданням керівника Національної поліції;

- погоджує структуру апаратів центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовує і координує міністр, а також структуру територіальних органів Національної поліції;

- визначає структурний підрозділ апарату МВС, що відповідає за взаємодію з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовує і координує міністр;

- установлює порядок обміну інформацією між МВС та центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовує і координує міністр, періодичність її подання;

– визначає посадових осіб МВС, які включаються до складу колегій центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовує і координує міністр, тощо.

Серед органів виконавчої влади особливе місце у взаємодії з поліцією відведено *правоохоронним органам* – державним органам, які відповідно до законодавства здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції. Законодавство України не закріплює ні однакового визначення цього поняття, ні вичерпного переліку правоохоронних органів України. Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» відносить до правоохоронних органів органи прокуратури, Національної поліції, Служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи та установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції. Завдання, функції, засади організації та діяльності, компетенція та структура кожного правоохоронного органу регламентуються відповідним нормативно-правовим актом. Поліція взаємодіє з іншими правоохоронними органами як на центральному, так і на місцевому рівнях.

Органами виконавчої влади місцевого рівня є місцеві державні адміністрації та територіальні органи центральних органів виконавчої влади.

*Місцева державна адміністрація в межах своїх повноважень дійсною виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою оці законності і правопорядку; додержання прав і свобод громадян тощо.*

Відповідно до закону України «Про місцеві державні адміністрації» до відання місцевих державних адміністрацій у межах і формах, визначених Конституцією і законами України, належить вирішення питань забезпечення законності, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян. Цей Закон також закріплює повноваження місцевої державної адміністрації у цій галузі,



серед яких відзначимо такі:

Департамент оборонної, мобілізаційної роботи та взаємодії з правоохоронними органами

*Головна мета взаємодії* – забезпечення єдності дій, взаємодопомоги і об'єднання зусиль для успішного вирішення спільних завдань. При цьому взаємні дії повинні бути чітко узгоджені як за цілями та завданнями, так і за місцем та часом проведення спільних заходів. Під час здійснення взаємодії поліція, з одного боку, сприяє органам виконавчої влади у забезпеченні захисту прав і свобод громадян, законності та правопорядку, боротьбі зі злочинністю, з іншого, може використовувати органи виконавчої влади для виконання поставлених перед нею завдань у порядку, встановленому законодавством.

*Взаємодія поліції з органами виконавчої влади забезпечується:*

- єдиним розумінням поставлених перед ними завдань;
- досконалим знанням учасниками взаємодії своїх обов'язків та компетенції;
- чітким розподілом відповідних повноважень;
- знанням оперативної обстановки та своєчасним реагуванням на зміни в цій обстановці;
- постійним і безперервним зв'язком, взаємним обміном інформацією.

*Серед форм взаємодії* поліції з органами виконавчої влади можна виділити такі:

- планування та реалізація спільних заходів (як приклад можна відзначити регіональну Програму запобігання і протидії корупції в Харківській області на 2023–2025 роки, розробником якої було Управління забезпечення законності і правопорядку, додержання прав і свобод громадян Харківської обласної державної адміністрації, а учасниками Програми – Харківська обласна державна адміністрація, Науково-дослідний інститут вивчення проблем злочинності імені академіка В. В. Сташиса НАПрН України, Національний

університет «Юридична академія України ім. Ярослава Мудрого», Харківський національний університет внутрішніх справ, Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, Головне управління МВС України в Харківській області, прокуратура Харківської області, Управління Служби безпеки України в Харківській області, Державна податкова служба у Харківській області);

- підготовка пропозицій щодо вдосконалення законодавства;
- обмін інформацією, необхідною для реалізації повноважень суб'єктів взаємодії;
- інші форми (проведення спільних нарад, круглих столів, семінарів, конференцій тощо; спільна участь у робочих групах, комісіях тощо).

*Порядок взаємодії поліції з органами виконавчої влади регламентується законом та підзаконними нормативно-правовими актами. Так, Інструкція про порядок взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Національною поліцією України та Національною гвардією України у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та небезпечні події затверджена* наказом Міністерства внутрішніх справ України від 22.08.2016 № 859, а Порядок взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра внутрішніх справ України, затверджений наказом МВС України від 25.11.2016 № 1250. Цей Порядок визначає організаційні та процедурні питання взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з Національною поліцією України, Державною міграційною службою України, Адміністрацією Державної прикордонної служби України, Державною службою України з надзвичайних ситуацій, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра внутрішніх справ України, у процесі формування та реалізації державної політики у відповідних сферах. Цим Порядком регламентуються певні напрямки взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з указаними

службами:

- підготовка проектів законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України;
- погодження проектів нормативно-правових актів, розроблених іншими органами державної влади;
- підготовка пропозицій до закону України, що надійшов на підпис Президентові України;
- експертиза законопроектів;
- розроблення проектів нормативно-правових актів МВС та проектів наказів міжвідомчого характеру;
- скасування актів;
- визначення пріоритетних напрямів та планування діяльності служб;
- контроль за реалізацією службами та їх територіальними органами державної політики у відповідних сферах;
- порядок обміну інформацією між МВС та службами.

## **11.2. ВЗАЄМОДІЯ ПОЛІЦІЇ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Відповідно до законодавства *місцеве самоврядування* – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об’єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України. Слід звернути увагу на те, що в законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» надається лише визначення місцевого самоврядування, тлумачення ж поняття органів місцевого самоврядування відсутнє.

Однією з функцій, властивих органам місцевого самоврядування, є правоохоронна функція, що полягає у сприянні охороні громадського порядку, який забезпечується діяльністю всієї системи правоохоронних та судових органів, державних служб, інспекцій, наділених повноваженнями нагляду та

### контролю за дотриманням законодавства.

Відповідно до ст. 6 Кодексу України про адміністративні правопорушення органи місцевого самоврядування уповноважені розробляти і здійснювати заходи, спрямовані на запобігання адміністративним правопорушенням, виявлення й усунення причин та умов, які сприяють їх вчиненню, на виховання громадян у дусі високої свідомості і дисципліни, суворого додержання законів України. Органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, забезпечуючи відповідно до Конституції України додержання законів, охорону державного і публічного порядку, прав громадян, координують на своїй території роботу всіх державних і громадських органів щодо запобігання адміністративним правопорушенням, керують діяльністю адміністративних комісій та інших підзвітних їм органів, покликаних вести боротьбу з адміністративними правопорушеннями. Таким чином, одним із найбільш актуальних та значущих питань, на вирішення яких має бути спрямована діяльність органів місцевого самоврядування, є участь громадськості в реалізації правоохоронної функції держави на регіональному рівні, сприяння відповідним органам виконавчої влади (зокрема органам поліції) в реалізації покладених на них повноважень у правоохоронній сфері. Проте слід зауважити, що місцеві ради під час реалізації правоохоронної функції не повинні втручатися в оперативно-розшукову, кримінальну процесуальну та адміністративну діяльність органів поліції.

До виключної компетенції сільських, селищних та міських рад належать такі питання, пов'язані з реалізацією органами місцевого самоврядування правоохоронної функції держави:

б) заслуховування інформації прокурорів та керівників територіальних органів поліції про стан законності, боротьби зі злочинністю, охорони публічного порядку та результати діяльності на відповідній території;

в) прийняття у межах, визначених законом, рішень з питань боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність.

Серед питань, що належать до виключної компетенції органів місцевого самоврядування, а саме сільських, селищних та міських рад, розглянемо таке право цих органів, як заслуховування інформації прокурорів та керівників органів поліції про стан законності, боротьби зі злочинністю, охорони публічного порядку та результати діяльності на відповідній території.

Створення належних умов для реалізації правоохоронної функції держави передбачає налагодження дієвої взаємодії органів місцевого самоврядування з усіма суб'єктами, на яких покладено обов'язок щодо реалізації зазначеної функції, у першу чергу, з органами поліції. Необхідною складовою діяльності органів місцевого самоврядування є сприяння діяльності правоохоронних органів (зокрема органів поліції), які є основними суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави. Це завдання має вирішуватися, серед іншого, шляхом налагодження взаємодії між органами місцевого самоврядування і територіальними підрозділами органів поліції. У процесі такої взаємодії мають здійснюватися заходи, спрямовані на реалізацію повноважень місцевого самоврядування у сфері забезпечення законності, правопорядку, прав і свобод громадян, запобігання та протидії корупції, протидії та запобігання правопорушенням на території певної адміністративно-територіальної одиниці тощо.

У процесі організації зазначеного виду взаємодії мають бути виконані такі *завдання*:

- вироблення нових форм і методів взаємодії органів місцевого самоврядування та органів поліції;
- прогнозування стану злочинності та основних факторів, що впливають на неї, визначення системи заходів впливу в регіоні та окремих його районах;
- випереджуючий розвиток системи заходів протидії злочинності;
- вдосконалення системи заходів профілактичної та виховної роботи з різними категоріями населення, насамперед неповнолітніми та молоддю;
- вдосконалення організації системи правоохоронних органів у частині виконання профілактичних завдань та реалізації функцій протидії злочинності;

- започаткування системи віктимологічної профілактики окремих видів злочинів ( схильність до того, щоб стати жертвою злочину, в науковій традиції називають **віктимністю**, хоча у цього терміна є й інші значення. У західній віктимології тема схильності до становлення жертвою (*victim proneness*) є гостро дискусійною. Сам цей термін і близький термін «необачність жертви» (*victim precipitation*) неодноразово піддавалися критиці як «спосіб приписування жертві провини за злочин», «**звинувачення жертви**». Багато авторів відзначають методологічні дефекти при застосуванні цих понять деякими авторами — зокрема, довільну інтерпретацію фактів і помилку логічного кола. Відповідно до теорії навколишнього середовища (*environmental theory*), злочинця і жертву об'єднують місце й умови вчинення злочину. Наприклад, дослідження, проведені у 2010 році в США, показали, що рівень насильницьких злочинів і віктимізації нижче в тих міських районах, де висаджено більше високих дерев. На думку одного з дослідників, дерева можуть покращувати якість життя завдяки зниженню рівня злочинності, бо дають зрозуміти потенційному злочинцеві, що район доглянутий, а значить, для злочинця вище ризик бути спійманим. Іноді схильність до становлення жертвою описується за ймовірнісної точки зору. Так, дослідження показують, що жертвами повторних злочинів найчастіше є чоловіки у віці 24—34 років. У разі неповнолітніх злочинців, за даними досліджень, жертвами серйозних правопорушень частіше стають знайомі люди; найчастіші злочини, що здійснюються підлітками щодо людей, яких вони знають, — це статеві злочини, напади та вбивства. Підлітки, що віктимізують незнайомих людей, найчастіше здійснюють незаконне обмеження свободи, напади, пограбування та збройні пограбування);
- розвиток міжрегіонального співробітництва у сфері протидії злочинності;
  - апробування і наступне широке впровадження нетрадиційних форм і методів боротьби зі злочинністю, які довели свою ефективність;
  - формування системи правового виховання населення;
  - сприяння участі громадян та їх об'єднань у боротьбі зі злочинністю;

– створення інформаційного комплексу, що забезпечуватиме адекватне сприйняття населенням криміногенної обстановки.

Серед основних організаційних форм взаємодії між органами поліції та органами місцевого самоврядування слід виділити такі: засідання (організаційні та робочі); спільні наради; міжвідомчі робочі групи; доповіді; спільна діяльність з підготовки проектів нормативних правових актів, що стосуються питань боротьби зі злочинністю та правопорушеннями; спільне розроблення проектів нормативно-правових документів (у тому числі двосторонніх планів взаємодії) та управлінських рішень; спільна реалізація управлінських рішень; проведення узгоджених заходів (у тому числі круглих столів, семінарів, конференцій); обмін інформацією про стан законності, боротьби зі злочинністю та правопорушеннями, щодо запобігання злочинам та інших питань правоохоронної діяльності; аналітична діяльність тощо.

Прикладами співпраці органів місцевого самоврядування з органами поліції є розроблення Комплексної програми профілактики правопорушень в Харківській області на 2011–2015 роки (рішення обласної ради від 17.02.2011 № 82-VI), Регіональної програми забезпечення публічної безпеки і порядку в Харківській області на період 2016–2017 років (рішення обласної ради від 14.04.2016 № 104-VII), Регіональної програми забезпечення територіальної оборони Харківської області на 2016–2017 роки (рішення обласної ради від 14.04.2016 № 105-VII), які прийняті з метою забезпечення умов для зупинення зростання злочинності; запровадження поетапних змін у структурі злочинності регіону до рівня мінімальної небезпеки для суспільства. Особливої уваги також заслуговують Регіональна програма запобігання та протидії корупції в Харківській області на 2013–2015 роки та Програма правової освіти населення Харківської області на 2011–2015 роки, розроблені з метою вивчення й узагальнення матеріалів судової практики та практики правоохоронних органів Харківської області про корупційні злочини і правопорушення, визначення комплексу організаційно-методичних та інших заходів, спрямованих на підвищення рівня правової освіти населення

Харківської області. Зазначені документи є результатом спільної роботи обласної ради з територіальними підрозділами правоохоронних органів (у тому числі органів поліції) над їх проектами; у документах передбачено низку спільних заходів, які повинні здійснювати суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави на місцевому рівні.

Аналіз змісту наведених вище актів уможливив висновок про те, що належним чином організована співпраця органів місцевого самоврядування з органами поліції сприятиме поглибленню процесів демократизації суспільства; створенню належних умов для зупинення зростання злочинності, запровадження поетапних змін у структурі злочинності регіону до рівня мінімальної небезпеки для суспільства; підвищенню довіри населення до правоохоронних органів у цілому.

Для вибору найбільш оптимальних заходів забезпечення публічного порядку на території органу місцевого самоврядування необхідно враховувати ряд таких чинників, як особливості адміністративно-територіальної одиниці – територія, кількість населення, його демографічний склад, соціально-економічна інфраструктура території, наявність транспортних мереж, поширеність правопорушень, присутність криміногенного елементу й ін.. Таким чином, саме врахування під час організації взаємодії органів поліції з органами місцевого самоврядування чинників та специфічних особливостей, притаманних конкретній території, дозволить розробити ефективні програми протидії злочинності та забезпечення публічного порядку на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, вжити дієвих заходів щодо поліпшення стану правопорядку на рівні окремого регіону.

Відповідно до закону України «Про Національну поліцію» (ст. 88) керівники територіальних органів поліції повинні не менше 1 разу на 2 місяці проводити відкриті зустрічі з представниками органів місцевого самоврядування на рівнях областей, районів, міст і 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. Більш того, відповідно до ст. 87 цього Закону Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Київська і Севастопольська міські ради, обласні, районні та міські ради мають право за результатами оцінки діяльності органу поліції на території відповідно Автономної Республіки Крим, міст Києва та Севастополя, відповідної області, району або міста своїм рішенням прийняти *резолуцію недовіри* керівнику відповідного органу (підрозділу) поліції, що є підставою для звільнення його із займаної посади. Рішення про прийняття резолюції недовіри керівнику органу (підрозділу) поліції може бути прийнято не раніше, ніж через 1 рік після його призначення на посаду. При цьому керівник органу поліції, до повноважень якого належить право призначення на посаду та звільнення з посади керівника органу (підрозділу) поліції, щодо якого прийнято резолюцію недовіри, з моменту надходження до очолюваного ним органу завіреної належним чином копії рішення відповідної місцевої ради про прийняття резолюції недовіри зобов'язаний невідкладно своїм наказом звільнити з посади такого керівника або відсторонити його від виконання службових обов'язків та призначити службову перевірку для вивчення обставин, що слугували мотивами для прийняття місцевою радою такого рішення. Про прийняте рішення відповідна місцева рада інформується в одноденний строк. За результатами проведеної службової перевірки керівник органу поліції, до повноважень якого належить право на призначення та звільнення з посади керівника органу (підрозділу) поліції, щодо якого прийнято резолюцію недовіри, зобов'язаний протягом 3 робочих днів із дня закінчення перевірки прийняти рішення про подальше перебування такого керівника на займаній посаді. Місцева рада, яка прийняла резолюцію недовіри, письмово інформується про прийняте рішення стосовно подальшого перебування керівника, щодо якого прийнято резолюцію недовіри, на займаній посаді. У разі прийняття рішення про залишення керівника органу (підрозділу) поліції, щодо якого прийнято резолюцію недовіри, на займаній посаді відповідний керівник органу поліції повинен письмово поінформувати

відповідну місцеву раду про причини прийняття такого рішення та надати копії матеріалів проведеної перевірки. Місцева рада, яка прийняла резолюцію недовіри, протягом 1 місяця з дня отримання рішення про залишення на посаді керівника органу (підрозділу) поліції, щодо якого прийнято резолюцію недовіри, та копій матеріалів проведеної перевірки має право повторно розглянути питання про прийняття резолюції недовіри керівнику органу (підрозділу) поліції. Якщо керівник органу поліції, до повноважень якого належить право на призначення на посаду та звільнення з посади керівника органу (підрозділу) поліції, щодо якого прийнято резолюцію недовіри, протягом чотирнадцяти днів із дня отримання відповідного рішення очолюваним органом не видав наказу про звільнення такого керівника або не надіслав до відповідної місцевої ради інформацію щодо залишення на посаді такого керівника разом із матеріалами проведеної перевірки, рішення місцевої ради про прийняття резолюції недовіри набуває статусу остаточного і підлягає обов'язковому виконанню у триденний строк.

### **11.3. ВЗАЄМОДІЯ ПОЛІЦІЇ З ІНСТИТУЦІЯМИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

Основним нормативно-правовим актом, норми якого визначають принципи, пріоритети та завдання державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства, є **Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні** на 2021-2026 роки, затверджена указом Президента України від 27.09.2021 № 487/2021 **“Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки”**. У цьому нормативно-правовому акті закріплені ключові концептуальні, взаємодоповнювальні напрями діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо створення належних умов для розвитку громадянського суспільства, зокрема мета, пріоритети, принципи, завдання державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні. Аналіз основних пріоритетів державної політики сприяння розвитку

громадянського суспільства в Україні дозволив виокремити ті з них, що мають безпосереднє відношення до реалізації правоохоронної функції держави інституціями громадянського суспільства:

Використання можливостей інституцій громадянського суспільства може бути корисним під час підготовки управлінських рішень відповідними суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави (зокрема органами поліції), що сприятиме забезпеченню в державі належного рівня законності та правопорядку, суспільної злагоди, соціального миру, сталого розвитку і стабільності.

У рамках реалізації правоохоронної функції держави інституції громадянського суспільства мають право здійснювати цілеспрямований громадський вплив на прийняття рішень суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави (як державними, так і недержавними), запроваджувати в межах, визначених на законодавчому рівні, відповідні механізми контролю за діяльністю зазначених суб'єктів. Дотримання організаційних умов участі громадськості у формуванні державної політики у правоохоронній сфері **досягається шляхом:**

- сприяння органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування в реалізації процедур залучення громадськості до формування і реалізації державної політики у правоохоронній сфері (в тому числі її регіонального аспекту);
- запровадження практики проведення консультацій з громадськістю під час прийняття рішень органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування з питань, які мають безпосереднє відношення до практичної діяльності щодо реалізації правоохоронної функції держави;
- забезпечення публічності всіх етапів підготовки та прийняття управлінських рішень органами виконавчої влади і місцевого самоврядування, надання доступу до інформації, яка висвітлює діяльність зазначених органів та містить відомості про рішення, що були ними ухвалені;
- підвищення рівня прозорості та відкритості діяльності органів виконавчої

влади і місцевого самоврядування у результаті вдосконалення існуючих механізмів електронного врядування та електронної демократії;

- своєчасного оприлюднення проектів нормативно-правових актів, положення яких регулюють питання, пов'язані зі здійсненням правоохоронної діяльності, підтриманням законності та правопорядку;

- сприяння роботі громадських рад та інших консультативно-дорадчих органів при органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування;

- створення умов для проведення громадських експертиз діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, громадських антикорупційних експертиз проектів нормативно-правових актів та забезпечення врахування їх рекомендацій тощо.

Активізація участі інституцій громадянського суспільства у процесі реалізації правоохоронної функції держави досягається також шляхом вироблення комплексного підходу до підвищення рівня громадянської та правової культури. Відповідно до Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, затвердженої указом Президента України від 27.09.2021 № 487/2021 [“Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки”](#), основними кроками в цьому напрямі є:

- надання населенню правових консультацій з питань створення та правового регулювання діяльності інститутів громадянського суспільства;

- сприяння участі осіб з особливими потребами в діяльності інститутів громадянського суспільства, впровадження соціальної моделі інвалідності;

- запровадження в загальноосвітніх та вищих навчальних закладах навчальних курсів з питань розвитку громадянського суспільства в Україні;

- забезпечення взаємодії з інститутами громадянського суспільства в поширенні ідеї нетерпимості до проявів корупції, у пропагуванні переваг правомірного способу поведінки в усіх сферах суспільного життя;

- активізація комплексних заходів правової освіти громадян, популяризація серед населення участі громадян у діяльності інститутів громадянського

суспільства.

Завдяки створенню з боку держави необхідних умов для функціонування інституцій громадянського суспільства можливо досягти підвищення ефективності рівня їх взаємодії з відповідними суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави (зокрема з органами поліції). Тісний зв'язок органів поліції з громадськими формуваннями та населенням забезпечує достатньо високу ефективність діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень, підтримання належного стану законності та правопорядку в державі.

Ефективна реалізація правоохоронної функції держави безпосередньо залежить від рівня співпраці уповноважених на те суб'єктів, зокрема органів поліції та населення. Сучасний курс на реформування системи органів поліції, орієнтація їх діяльності на надання якісних соціально-сервісних послуг населенню зумовлює необхідність вироблення нових форм та методів діяльності органів поліції, оновлення існуючих підходів до організації взаємодії з населенням.

Забезпечення безпеки та публічного порядку, вирішення проблеми профілактики правопорушень вимагає посилення активізації діяльності суспільства, оскільки ці завдання неможливо вирішити силами лише органів поліції. Громадськість має потужний антикриміногенний потенціал, використання якого є вкрай актуальним для сучасної України. Тому на тлі обмежених фінансових, кадрових, матеріально-технічних та інших можливостей правоохоронних органів у запобіганні злочинності ініціювання активізації процесу залучення громадськості до профілактики злочинів розглядається як вчасний та обґрунтований крок. У зв'язку з цим важливого значення набуває оптимізація існуючої сьогодні моделі взаємодії органів поліції та громадськості, що дозволить поліпшити забезпечення належного рівня правопорядку як на державному, так і на регіональному рівні, а також сприятиме усуненню причин та умов вчинення правопорушень.

Серед пріоритетних напрямів реалізації інституціями громадянського

*суспільства правоохоронної функції держави* (як самостійно, так і спільно з іншими суб'єктами), які визначені на законодавчому рівні, слід виділити такі: забезпечення державної безпеки; охорона державного кордону та забезпечення встановленого прикордонного режиму; протидія правопорушенням (зокрема тероризму, корупції та торгівлі людьми); протидія насильству в сім'ї; забезпечення безпеки дорожнього руху тощо.

Реалізація зазначених напрямів може відбуватися в таких *формах*: участь в діяльності громадських організацій правоохоронної спрямованості; індивідуальна (неформальна) реалізація громадянського обов'язку. Зазначені форми можуть бути застосовані як у результаті налагодження взаємодії з правоохоронними органами, так і шляхом здійснення безпосередньої участі у правоохоронній діяльності в межах наданих законодавством повноважень. Більш детально особливості кожної з наведених форм були розглянуті в монографії «Адміністративно-правове регулювання охорони громадського порядку у регіоні».

В Україні серед усього переліку інституцій громадянського суспільства найбільш активними в контексті реалізації правоохоронної функції держави є *громадські формування правоохоронної спрямованості (або громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону)*. Відповідно до ст. 11 закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» *основними формами роботи громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону* є:

– спільне з працівниками органів поліції, прикордонниками патрулювання і виставлення постів на вулицях, майданах, залізничних вокзалах, в аеропортах, морських і річкових портах, у місцях компактного проживання громадян, розташування підприємств, установ, організацій, навчальних закладів, а також у місцях можливої появи порушників кордону в межах району, що контролюється Державною прикордонною службою України, прикордонної смуги;

– участь в забезпеченні охорони публічного порядку під час проведення масових заходів, погоджених у випадках, передбачених законом, з виконавчими органами місцевого самоврядування;

– участь у заходах правоохоронних органів, спрямованих на протидію окремим видам правопорушень.

Таким чином, на громадські формування правоохоронної спрямованості покладається обов'язок спільно з працівниками відповідних правоохоронних органів здійснювати патрулювання, брати участь у виставленні постів, сприяти відповідним суб'єктам в охороні громадського порядку під час проведення масових заходів, а також брати участь у заходах, спрямованих на боротьбу з окремими видами правопорушень. Члени громадських формувань правоохоронної спрямованості під час виконання своїх обов'язків з охорони громадського порядку наділені широким колом повноважень та мають право від імені держави застосовувати заходи адміністративного примусу, спрямовані на запобігання та припинення правопорушень, усунення причин правопорушень, а також подальшого забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Особливим напрямом діяльності інституцій громадянського суспільства, що набув свого надзвичайно важливого значення у 2021-2022 рр. в Україні, в контексті реалізації правоохоронної функції держави є *взаємодія волонтерських організацій та окремих волонтерів із правоохоронними органами*. Так, волонтерські організації «Громадська Варта Харкова», благодійний фонд «Мир і порядок»; Всеукраїнське об'єднання «Українські рубежі», фонд «Підтримай армію України», ГО «Патріот», група «МАМО», «Медична служба «Хоттабич», «Волонтерська Медична Служба», «Аеророзвідка» та інші в тісній взаємодії з працівниками міліції виконують широкий спектр завдань, спрямованих на патрулювання житлових масивів і селищ; участь у розшуку зниклих безвісти; участь у розшуку та затриманні підозрюваних у скоєнні злочину; спільне проведення профілактичних, просвітницьких, виховних заходів серед різних категорій населення; роботу з підлітками «групи ризику», безпритульними

тощо. Зважаючи на сучасний етап реформування правоохоронних органів, одним із пріоритетів якого є перетворення МВС України на багатoproфільний цивільний орган європейського зразка, виникає потреба в закріпленні на рівні відповідних нормативно-правових актів основних напрямів і механізму взаємодії органів поліції з волонтерськими організаціями та окремими волонтерами.

У результаті аналізу чинного законодавства України можна дійти висновку, що саме завдяки концентрації спільних зусиль центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону, а також окремих представників громадськості буде можливо забезпечити належну реалізацію державної політики у сфері забезпечення охорони публічного порядку та публічної безпеки, в тому числі запобігання виявам тероризму, посилити роль громадськості у запобіганні та протидії злочинності.

Необхідною передумовою налагодження діалогу між органами поліції та населенням є забезпечення такого рівня довіри громадськості до органів поліції та їх працівників, за якого населення буде активно брати участь у вирішенні проблем, пов'язаних із забезпеченням правопорядку на певній території. *Забезпечення довіри населення до органів поліції* вимагає інтеграції органів поліції у суспільство, підвищення якості послуг, що надаються суспільству, шляхом вжиття таких заходів:

- активізації участі органів поліції в житті населення на відповідній ділянці (вивчення потреб та проблем населення, налагодження взаємодії з представниками національних меншин з метою мінімізації виникнення конфліктів на національному або релігійному ґрунті);

- вжиття заходів швидкого реагування на повідомлення, отримані від мешканців ділянці про вчинені правопорушення або ті, що готуються. Це дозволить переконати населення в тому, що органи поліції дійсно зацікавлені в допомозі населення;



- залучення представників інших правоохоронних органів та органів державної влади і місцевого самоврядування до вирішення проблем, які турбують населення;

- залучення населення до обговорення стратегій діяльності органів поліції щодо реалізації правоохоронної функції держави, різноманітних програм протидії злочинності на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці;

- запровадження систематичного звітування представників органів поліції населенню підвідомчої території про заходи, що були здійснені з метою підтримання належного рівня правопорядку, та отримані результати;

- інформування населення про можливі шляхи сприяння органам поліції у виконанні покладених на них обов'язків, що дозволить населенню стати дійсним партнером органів поліції у вирішенні проблем, пов'язаних з підвищенням рівня безпеки;

- вжиття заходів щодо підвищення рівня правової культури населення (в тому числі у закладах освіти, починаючи з дошкільних, оскільки саме з дитячого віку має починатися формування законослухняної поведінки, поваги до закону);

- проведення роботи з розміщення у громадських місцях, засобах масової інформації, Інтернеті інформації щодо номерів контактних телефонів регіональних підрозділів правоохоронних органів, графіків прийому громадян посадовими особами зазначених органів, номерів «телефонів довіри».

Ефективна реалізація наведених вище заходів вимагає забезпечення належного рівня підготовки працівників органів поліції до налагодження взаємодії з населенням. У першу чергу, це вимагає від працівників органів поліції вивчення різноманітних концепцій здійснення правоохоронної діяльності, методик налагодження контактів із населенням, вирішення конфліктних ситуацій, збирання інформації про вчинені правопорушення та загрози щодо їх вчинення у майбутньому.

Важливого значення набуває участь представників громадськості в аналізі

оперативної обстановки, її оцінюванні, в результаті чого має здійснюватися спільне з органами поліції планування заходів правоохоронної спрямованості, обговорення можливих моделей розстановки сил і засобів взаємодіючих сторін та погодження найбільш оптимальних із них. Активна участь громадськості у плануванні дозволить органам поліції більш активно залучати населення до спільного здійснення заходів щодо охорони публічного порядку, забезпечення публічної безпеки та профілактики правопорушень. Також необхідно звернути увагу на необхідність налагодження постійного інформаційного обміну між органами поліції та населенням, особливо це стосується зацікавлення громадськості в інформуванні органів поліції про вчинені правопорушення або ті, що готуються.

У контексті активізації громадськості щодо реалізації правоохоронної функції держави було б доцільно залучати громадськість до публічного обговорення питань ефективності роботи органів поліції, запровадження нових форм та методів реалізації органами поліції заходів, пов'язаних із запобіганням злочинності. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» проведення консультацій з громадськістю має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень. Таким чином, результати проведення консультацій з громадськістю мають враховуватися органами поліції під час прийняття рішень з питань, що стосуються різноманітних аспектів охорони та захисту прав і свобод громадян, забезпечення правопорядку та протидії злочинності, і в подальшій їх роботі. Слід звернути увагу на те, що в обов'язковому порядку мають проводитися консультації органів поліції з громадськістю у формі публічного громадського обговорення щодо проектів нормативно-правових актів у сфері, що аналізується. Такі консультації можуть проводитися, зокрема, через участь

представників громадськості у роботі громадських рад при окремих органах виконавчої влади, що є суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави, та їх територіальними підрозділами. Зокрема, в даному випадку йдеться про громадські ради при Міністерстві внутрішніх справ України, Міністерстві оборони України тощо.

Особливої уваги під час організації взаємодії населення з органами поліції щодо реалізації правоохоронної функції держави потребує здійснення таких заходів:

- розроблення з урахуванням оперативної обстановки маршрутів патрулювання населених пунктів особовим складом поліції разом із членами громадських формувань і внесення їх до плану комплексного використання сил та засобів органів поліції з метою забезпечення правопорядку в місцях масового перебування громадян;

- виявлення осіб, які залучають дітей до протиправної діяльності та здійснюють продаж спиртних напоїв і тютюнових виробів неповнолітнім особам, із забезпеченням своєчасного повернення таких дітей у сім'ї і навчальні заклади за місцем проживання, посилення їх соціальної та правової опіки, поліпшення виховної роботи з ними;

- активізація діяльності щодо залучення представників громадських організацій до забезпечення безпеки дорожнього руху;

- відновлення практики функціонування студентських загонів з охорони громадського порядку;

- виявлення нелегальних мігрантів, осіб, які надають їм посередницькі і допоміжні послуги, виявлення та перекриття каналів незаконної міграції;

- залучення до позашкільної освіти дітей із сімей, які опинилися у складних життєвих обставинах;

- вжиття заходів для подальшого розвитку шкільного самоврядування та волонтерського руху в навчальних закладах як форм громадського виховання толерантності особистості та набуття учнями життєвого досвіду.

Щоби взаємодія поліції з населенням дала бажані наслідки у сфері охорони

громадського порядку і боротьби зі злочинністю, її треба будувати відповідно до науково обґрунтованих *принципів*, як основних положень, які відображають найбільш суттєві, головні сторони і прояви взаємодії, стосунки і зв'язки, що встановилися в ній; основних проявів суб'єктів взаємодії, основаних на використанні знання та практичного досвіду взаємостосунків органів правопорядку і громадськості. Принципи формулюються в результаті пізнання природи й механізму взаємодії, вони відображають зміст і взаємозв'язки основних компонентів взаємодії як системи. Ці принципи можна поділити на дві групи: загальні та спеціальні (їх ще називають організаційно-технічними) принципи взаємодії.

До *загальних принципів взаємодії* поліції та населення належать такі принципи:

1.Добровільність – як ключовий принцип такої взаємодії, ігнорування якого призводить до зниження рівня довіри між учасниками взаємодії, що негативно впливає на ефективність правоохоронної діяльності поліції та громадських формувань.

2.Принцип дотримання прав людини і громадянина, оскільки саме захист цих прав є кінцевою метою правоохоронної діяльності. Тому вкрай важливо, щоб не тільки працівники поліції, а й представники громадськості, задіяні в охороні правопорядку, мали відповідний рівень правової культури, знали національне законодавство, правильно розуміли поставлені перед ними завдання та свою відповідальність.

3.Принцип гуманізму, дотримання якого означає, що під час взаємодії поліції та населення в реалізації правоохоронної діяльності визнається цінність людини як особистості, її право на свободу, розвиток і безпеку.

4.Принцип справедливості, щоб правоохоронна діяльність не тільки була спрямована на боротьбу зі злочинністю, але й переконувала пересічного громадянина, що усе відбувається за законом, що добро переможе зло, що зло завжди буде покарано.

5. Принцип науковості, суть якого виражається у прагненні взаємодіючих сторін виробляти найбільш правильні сумісні рішення на основі осмислення наявного досвіду взаємодії у справі охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю з позицій сучасних наукових поглядів.

6. Принцип комплексності, який означає, що вся взаємодія повинна спиратися не стільки на внесення окремих поліпшень і вдосконалень, скільки на планомірну й цілеспрямовану організацію на науковій основі всіх державних органів і громадських організацій для функціонування в масштабі всієї країни і на всіх рівнях.

7. Принцип правової упорядкованості об'єктивно зумовлює необхідність, головним чином, законодавчого визначення основних цілей, завдань, функцій, систем, структур і процесу взаємодії. Особливого значення цей принцип набуває на сучасному етапі, коли правова основа діяльності громадських формувань в незалежній Україні тільки почала формуватись.

8. Принцип законності, який полягає в безумовному виконанні взаємодіючими суб'єктами у процесі реалізації своїх повноважень законів та підзаконних нормативних актів. Він означає, по-перше, що усі взаємозв'язки взаємодіючих суб'єктів повинні суворо відповідати правовим приписам, і, по-друге, єдність нормативних установлень як для поліції, так і для громадських формувань, обов'язок обох сторін взаємодії дотримуватися чинного законодавства у своїй діяльності.

9. Принцип рівноправності, відповідно до якого обидві сторони мають рівну міру прав і відповідальності за свою діяльність та її наслідки при відносній автономії в рамках закону і своєї компетенції. Можна сказати, що партнерство – це взаємодія на умовах рівноправності сторін.

10. Принцип гласності, який передбачає, по-перше, відкритий, доступний для громадян характер взаємовідносин та правоохоронної діяльності при взаємодії поліції з населенням; по-друге, створення та функціонування надійної системи інформаційного забезпечення взаємодіючих суб'єктів; по-третє, наявність умов для поширення інформації про результати взаємодії, цілі

сумісної діяльності поліції та громадськості, проблеми, що виникають при цьому. Реалізація принципу гласності сприяє також громадському контролю за процесом та результатами взаємодії поліції з населенням.

11. Принцип плановості, який дозволяє взаємодіючим суб'єктам враховувати у своїй діяльності різні обставини, ефективно використовувати і можливості поліції, і можливості громадськості у правоохоронній діяльності. Планування – одна з найбільш характерних ознак цілеспрямованості сумісних зусиль, управління ними. У планах спільних дій поліції та громадськості визначаються шляхи та засоби вирішення конкретних питань боротьби з правопорушеннями, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян. Такі плани повинні: а) охоплювати всі основні напрямки та проблемні питання взаємодії; б) складатися з конкретних заходів; в) містити чіткі вказівки на відповідальних за виконання цих заходів осіб і терміни їх виконання; г) зокрема певні заходи та розділи плану, бути взаємно пов'язаними. Плани, за якими здійснюється взаємодія поліції з громадськістю, по суті є програмою їх спільної діяльності з охорони правопорядку. Вони повинні базуватися на об'єктивній оцінці результатів спільної діяльності у попередні періоди, якісному аналізі оперативної обстановки та науковому прогнозі її змін; законах та підзаконних актах; завданнях, що покладаються на поліцію та громадськість.

Групу *спеціальних або організаційно-технічних принципів* можна розділити на дві підгрупи: принципи побудови системи взаємодії та принципи здійснення процесу взаємодії. До *принципів побудови системи взаємодії* можна віднести:

1. Принцип спільності інтересів. Наявність у поліції та громадськості спільних інтересів у галузі охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю належить до важливих, принципових положень, що обумовлюють їх взаємодію. Образно кажучи, взаємодію поліції та населення слід шукати там, де зближуються або перетинаються шляхи, якими вони йдуть до цілі, до задоволення своїх потреб у реалізації інтересів.

2.Принцип функціональності, який означає, що організаційну структуру будь-якої системи варто будувати, виходячи, у першу чергу, з тих основних функцій, виконання яких на неї покладається. Для забезпечення функцій взаємодії необхідно покласти на поліцію і членів громадських формувань функції здійснення процесу їх взаємодії, а на державні адміністрації та органи місцевого самоврядування – функції організації процесу взаємодії.

3.Принцип нормованості, який означає, що система взаємодії поліції та населення будується чітко в рамках правових приписів, установлених нормативними актами.

4.Принцип спеціалізованості, зміст якого полягає в тому, щоб у діяльності з охорони правопорядку і боротьби зі злочинністю забезпечити використання поліцією та громадськістю тих сил, засобів, методів, форм, які їм притаманні, впливають з їхньої соціальної та правової природи. Дотримання цього принципу виключає підміну сторонами взаємодії однією одною, виконання ними невласливих функцій, дозволяє добиватися високої ефективності у правоохоронній діяльності за рахунок застосування різних за характером заходів, допомагає поліції та громадським формуванням уникнути дублювання та паралелізму в роботі.

До першої підгрупи спеціальних принципів взаємодії поліції та населення можна також віднести принципи ієрархічності, територіальності й інші. У свою чергу, до *принципів здійснення процесу взаємодії* (друга підгрупа організаційно-технічних принципів) можна віднести:

1.Принцип безперервності. Взаємодія поліції та населення у сфері охорони правопорядку в країні повинна бути не короткочасною кампанією, розрахованою тільки на виконання певного завдання, а постійною діяльністю за відповідною програмою.

2.Принцип скоординованості дій. Значення цього принципу особливо виявляється саме коли взаємодіють настільки різнопланові за своєю природою суб'єкти, як поліція та громадськість. Виступаючи один відносно іншого як самостійні представники держави, з одного боку, і суспільства, з другого, вони

володіють можливостями для незалежної один від одного, уособленої, паралельної організації та проведення правоохоронних заходів. Тоді, незважаючи на спільність цілей, завдань та можливу схожість вжитих заходів, взаємодії не відбудеться. Вона виникає лише тоді, коли дії даних суб'єктів піддадуться узгодженню, координації, стануть взаємодоповнюючими. Отже, скоординованість дій надає взаємодії поліції та громадськості стійкого, цілісного характеру, забезпечує оптимальний розподіл правоохоронної діяльності, єдність їх стратегічних і тактичних задумок у сфері боротьби з правопорушеннями.

3.Принцип маневреності (або оперативності і гнучкості). Незважаючи на планування взаємодії, навіть найдосконаліший план не в змозі врахувати всі її деталі, передбачити вичерпний алгоритм погоджених дій для представників двох різних підсистем в умовах оперативної обстановки, що постійно змінюється. Все це вимагає коригування плану, що посилює ефективність сил, заходів, методів, форм, які є в розпорядженні суб'єктів взаємодії.

4.Принцип відповідальності за виконання зобов'язань під час взаємодії (за наслідки взаємодії) неможливо реалізувати без вирішення питання щодо врахування та оцінки діяльності суб'єктів взаємодії. На жаль, сьогодні, через відсутність чіткої системи обліку результатів їх роботи, неможливо визначити і надійні критерії оцінки наслідків взаємодії. Вважається за доцільне покласти відповідальність на взаємодіючі органи саме за той обсяг роботи, що був на них покладений, відповідно до їхньої компетенції.

5.Принцип заохочення, який є більш прийнятим за попередній з огляду на специфіку громадських формувань, оскільки водночас є важливим стимулом у досягненні успішної взаємодії.

До принципів здійснення процесу взаємодії можна також віднести і принципи цілеспрямованості; свободи обговорення проблем, які мають взаємний інтерес; поваги позицій і точок зору суб'єктів взаємодії тощо.



Одним із важливих пріоритетів у напрямі активізації участі інституцій громадянського суспільства у процесі реалізації правоохоронної функції держави є налагодження їх *інформаційної взаємодії* з органами поліції. Невід'ємною складовою частиною процедури організації взаємодії між органами поліції та громадськістю з використанням сучасних інформаційних технологій є застосування концепції паблік рілейшнз. **Паблік рілейшнз** - система зв'язків з громадськістю, що передбачає багаторазову діяльність по поліпшенню взаємин між організацією (фірмою) і громадськістю, а гак же з тими, хто вступає з нею в діловий контакт як всередині, так і за її межами.

**Паблік рілейшнз** включають в себе такі основні напрямки, які отримали широке практичне застосування в російському підприємництві:

- формування громадської думки;
- встановлення ефективних комунікацій з представниками різних ділових кіл громадськості, державних органів влади, фінансових інститутів;
- розробка ефективних механізмів взаємодії з інститутами ЗМІ - пресою, радіо, телебаченням;
- комплексне воздейс твие на поведінку споживачів;
- міжнародні відносини.

Саме грамотне застосування зазначеної концепції з використанням відповідних інформаційних технологій дозволяє сформувати позитивний імідж органів поліції, активізувати участь громадськості у сфері реалізації правоохоронної функції держави.

На формування позитивної громадської думки про діяльність органів поліції здійснюють вплив такі *заходи паблік рілейшнз*, що реалізуються із застосуванням інформаційних технологій: а) висвітлення у засобах масової інформації позитивних прикладів діяльності органів поліції; б) постійне інформування населення про ті аспекти діяльності органів поліції, що

найбільше цікавлять різноманітні цільові аудиторії; в) створення та підтримка системи зворотного зв'язку між органами поліції та громадськістю, що забезпечується шляхом розроблення на сайтах територіальних підрозділів органів поліції окремих сторінок, присвячених відповідям на звернення громадян; г) формування позитивного іміджу керівництва органів поліції. Реалізація зазначених заходів є свідченням відкритості органів поліції, прозорості їх діяльності, орієнтації, в першу чергу, на потреби населення.

Використання концепції паблік рілейшнз із метою зміцнення довіри населення до органів поліції та отримання позитивної оцінки їх діяльності вимагає всебічного вирішення питання про канали отримання інформації громадськістю. Звісно, засоби масової інформації відіграють суттєву роль в ознайомленні населення з результатами роботи органів поліції. Проте останнім часом свого поширення набувають такі канали обміну інформацією, як особисті зустрічі працівників органів поліції з населенням; організація проведення брифінгів, прес-конференцій, круглих столів із застосуванням мультимедійного обладнання; опитування різних цільових аудиторій щодо ефективності діяльності органів поліції; видання друкованої продукції, що позитивним чином висвітлює імідж органів поліції та ознайомлює громадськість із можливими формами сприяння органам поліції у виконанні покладених на них завдань.

У зв'язку з орієнтацією органів поліції на надання соціально-сервісних послуг населенню особлива увага має приділятися налагодженню із залученням засобів масової інформації *соціального партнерства* органів поліції з населенням. Зміст такого партнерства має полягати у вивченні нагальних потреб у безпеці, які стоять перед населенням певного регіону, виробленні дієвого механізму їх задоволення та інформуванні громадськості про шляхи їх задоволення. Це дозволить подолати такі глобальні соціальні проблеми, як правопорушення, що вчиняються неповнолітніми та безпритульними, корупція, розшук безвісти зниклих осіб тощо. Як приклад такого напрямку взаємодії правоохоронних органів та населення можна

навести проект «Аудит безпеки», що проводився у м. Харкові у 2012 р., зміст якого полягав у зборі та узагальненні інформації щодо можливостей громадян міста Харкова почуватися у безпеці на вулицях та в публічних місцях. За результатами проведення даного проекту було розроблено пропозиції щодо більш ефективного використання сил та засобів практичних підрозділів під час охорони громадського порядку; створено освітній інструментарій для підвищення обізнаності щодо насильства стосовно вразливих груп населення; започатковано проведення в навчально-виховних закладах інформаційно-роз'яснювальної роботи з дітьми, спрямованої на запобігання насильству, тощо.

Таким чином, використання сучасних технологій публік рілейшнз має бути спрямоване на забезпечення інформаційної взаємодії органів поліції з різними цільовими аудиторіями, що в результаті дозволить залучити якомога більшу частину населення до сприяння органам поліції у виконанні покладених на них функцій. Зокрема, в умовах формування та розвитку інформаційного суспільства важливого значення набуває необхідність об'єктивного й доступного інформування населення про проблеми, що стоять перед органами поліції, роз'яснення широкому колу громадськості значущості сприяння правоохоронним органам в реалізації правоохоронної функції держави. Це допоможе формуванню позитивної громадської думки про діяльність органів поліції, залученню суспільства до співпраці з органами поліції.

Важливого значення набуває вироблення дієвого та неупередженого механізму оцінювання ефективності діяльності органів поліції, складовою якого обов'язково має бути оцінювання населенням. Одним із критеріїв оцінювання населенням ефективності діяльності працівників органів поліції має стати здатність правоохоронців працювати над виявленням та вирішенням проблем, що стоять перед населенням ділянки, залучати населення до заходів щодо підтримання правопорядку, забезпечення громадської безпеки та профілактики правопорушень<sup>1</sup>. Тобто на даному етапі має здійснюватися

безперервне неупереджене оцінювання громадськістю якості діяльності органів поліції щодо створення безпечних умов для громадян.

Дійсно, відповідно до закону України «Про Національну поліцію» (ст. 11) 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. Рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції. При цьому поліція здійснює свою діяльність на засадах відкритості і прозорості в межах, визначених Конституцією та законами України. Поліція забезпечує постійне інформування органів державної влади й 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 (ст. 9 закону України «Про Національну поліцію»). Так, відповідно до ст. 86 цього Закону з метою інформування громадськості про діяльність поліції керівник поліції та керівники територіальних органів поліції раз на рік готують та опубліковують на офіційних веб-порталах органів поліції звіт про діяльність поліції. Щорічний звіт про діяльність поліції та територіальних органів поліції повинен містити аналіз ситуації зі злочинністю в країні чи регіоні відповідно, інформацію про заходи, які вживалися поліцією, та результати цих заходів, а також інформацію про виконання пріоритетів, поставлених перед поліцією і територіальними органами поліції відповідними поліцейськими комісіями.

Таким чином, активна позиція громадськості та усвідомлення необхідності якісної реалізації правоохоронної функції держави, налагодження дієвої взаємодії з органами поліції дозволить підвищити рівень безпеки на дільниці, сприятиме покращенню ситуації щодо протидії злочинності на регіональному та державному рівні, сприятиме здатності населення протистояти негативному впливу проблем, несвоєчасне вирішення яких може ставати передумовою виникнення злочинних виявів. Лише за умови сприяння громадськості органам поліції у виконанні покладених на них обов'язків буде можливо забезпечити

належний стан правопорядку та створити необхідні умови для якісної реалізації правоохоронної функції держави.

Завдяки активізації участі громадськості в реалізації правоохоронної функції держави як одного із ключових суб'єктів можливо досягти суттєвого зниження рівня злочинності в Україні, підвищення рівня законності і правопорядку в державі. Одним із позитивних результатів наведеного (крім зниження рівня злочинності в державі та зростання рівня персональної відповідальності кожного громадянина) буде істотне зменшення бюджетних витрат на утримання судових і правоохоронних органів.