

УДК 340

DOI <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i5.949>

В. О. Кейдалюк

[orcid.org/0000-0002-1747-7599](https://orcid.org/0000-0002-1747-7599)викладач кафедри адміністративної діяльності поліції  
Одеського державного університету внутрішніх справ

## ДЕЯКІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З ГРОМАДСЬКИМИ ОБ'ЄДНАННЯМИ

**Постановка проблеми.** Зміни в сучасному українському соціумі, його правовій, економічній і політичній сферах значним чином впливають на процес формування нових взаємовідносин між державою та інститутами громадянського суспільства. Взаємодія органів публічної адміністрації і громадськості – необхідна умова політичної стабільності кожної держави. Успіх демократичних перетворень в Україні неможливий без належного правового регулювання і практичного функціонування інституту участі громадськості в правоохоронній діяльності – одного з найважливіших інструментів, здатних реально і дієво вплинути на рівень злочинності та стан забезпечення громадського порядку в Україні. Рішучі заходи, спрямовані на боротьбу зі злочинністю, профілактику правопорушень, не призведуть до кардинального поліпшення ситуації доти, доки зусилля правоохоронних структур не отримають широкої підтримки з боку громадськості.

**Мета статті** – здійснити аналіз взаємодії Національної поліції України з громадськими організаціями у сфері охорони громадського порядку та профілактики правопорушень.

**Виклад основного матеріалу.** Концепція формування України як правової демократичної держави та орієнтир конституційно-правового розвитку передбачають побудову держави, в якій установлений міцний конституційний правопорядок і належним чином дотримані права і свободи людини. Ефективне функціонування органів публічної адміністрації є основою встановлення, підтримки та зміцнення такого правопорядку [1, с. 78].

Після перемоги Революції Гідності громадянське суспільство стало потужною силою здійснення реформ. Сформувалось унікальне об'єднання – Реанімаційний пакет реформ, до складу якого ввійшли 82 громадські організації, що працювали як експертні та адвокаційні групи над 22 напрямками реформ [2].

Питання взаємодії громадян та їх об'єднань з органами поліції (міліції) в різних сферах, зокрема у сфері забезпечення громадського порядку і публічної безпеки, аналізували у своїх дослідженнях О.М. Бандурка, О.А. Банчук [9], О.І. Безпалова [17], Ю.П. Битяк, С.Г. Братель

[10], І.П. Голосніченко, А.М. Долгополов [8], О.Ф. Долженков, Д.С. Каблов, Р.А. Калужний, О.В. Ковальова, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Кожухар [14], О.М. Коропатов, О.В. Крижановська [1], О.В. Кузьменко, О.М. Музичук, Т.О. Проценко, У.В. Рамазанов, О.М. Семьоркіна [5], Ю.С. Шемшученко, Х.П. Ярмакі та ін. Незважаючи на наявність значної кількості досліджень, присвячених проблемам взаємодії громадянського суспільства і діяльності поліції, все ж питання взаємодії поліції та інститутів громадянського суспільства вивчене мало, а з огляду на реформування правоохоронних органів є вкрай актуальним.

Стаття 1 Закону України «Про громадські об'єднання» визначає, що громадським об'єднанням є добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів.

Громадська організація – це громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи [3].

Постановою Кабінету Міністрів України [4] затверджено перелік інститутів громадянського суспільства: громадські організації, професійні та творчі спілки, організації роботодавців, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші невідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства. Таким чином, інститути громадянського суспільства були унормовані як система суб'єктів, наділених правами і обов'язками щодо відстоювання своїх легітимних інтересів у процесі подальшої розбудови громадянського суспільства в Україні та участі в управлінні державними справами, формуванні та реалізації державної правової політики [5].

Норми Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [6] закріплюють права громадян України створювати в установленому законом порядку громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку, сприяння органам виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також

посадовим особам у профілактиці адміністративних та кримінальних правопорушень, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань. Вказані громадські об'єднання створюються на засадах громадської самодіяльності як зведені загони громадських формувань, спеціалізовані загони сприяння поліції та Державній прикордонній службі України, асоціацій громадських формувань тощо.

Відповідно до статті 3 цього Закону, вказані громадські формування мають створюватись і діяти у взаємодії з органами Національної поліції України, Державною прикордонною службою України, іншими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, базуючись на основоположних ідеях-принципах: гуманізму, законності, гласності, добровільності, додержання прав та свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, рівноправності представників цих формувань [6].

У здійсненні правоохоронних функцій беруть участь громадські організації, наділені представницькими державно-владними повноваженнями. Так, відповідно до норм статті 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення [7], протоколи про адміністративні правопорушення мають право складати представники громадських організацій або органів громадської самодіяльності: член громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону; громадський інспектор Українського товариства охорони пам'яток історії та культури.

Ми погоджуємося з міркуваннями А.М. Долгополова, що представники громадських об'єднань мають широкий спектр повноважень:

- патрулювання житлових масивів і селищ;
- участь у розшуку зниклих безвісти;
- участь у розшуку та затриманні підозрюваних у скоєнні злочину;
- спільне проведення з поліцейськими профілактичних, просвітницьких, виховних заходів серед різних категорій населення;
- робота з підлітками тощо [8].

Згідно з даними, наданими Управлінням превентивної діяльності Національної поліції України, у 2017 році в Україні діяло 2889 громадських формувань з охорони громадського порядку, у 2018 році – вже 2073, а в 2019 році – 1386 формувань [9]. Динаміка щодо чисельного складу громадських формувань з охорони громадського порядку змінилася пропорційно – якщо у 2017 році чисельний склад усіх громадських формувань в Україні становив 70 958 осіб, то у 2018 і 2019 – 56 583 та 47 502 осіб відповідно. Зменшення кількості громадських формувань і їх членів в останні роки частково пов'язано зі змінами в законодавстві щодо статусу неприбутковості [9].

На думку С.Г. Братель, взаємодія поліції з інститутами громадянського суспільства – це спільна діяльність, спрямована на найбільш ефективне виконання правоохоронних завдань та оптимальне використання наявних можливостей. Взаємодія поліції з громадськістю є необхідною умовою їхньої ефективної та прозорої діяльності [10, с. 5].

Норми статей 86–90 Закону України «Про Національну поліцію» містять форми взаємодії поліції та громадянського суспільства: 1) залучення громадян і громадських об'єднань до реалізації державної політики в охороні громадського порядку, забезпечення загальнодержавної безпеки і боротьби зі злочинністю; 2) участь у розробці та розгляді концепцій, програм, ініціатив громадян і громадських об'єднань з актуальних питань діяльності поліції; 3) проведення громадської експертизи проєктів законів та інших нормативно-правових актів із питань діяльності поліції; 4) обговорення проблем, що стосуються діяльності поліції, в засобах масової інформації; 5) здійснення громадського контролю за діяльністю поліції [11].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [12] затверджується Типове положення про Громадську раду при МВС України. Норми цієї Постанови закріплюють участь громадськості у формуванні та реалізації державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання громадського порядку і публічної безпеки, захисту державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності, міграції (імміграції та еміграції), зокрема протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [13].

Дослідження практики співробітництва органів правопорядку України та громадськості свідчить, що процес взаємодії поліції та громадських об'єднань позитивно впливає на діяльність поліції, з одного боку, і формування позитивного іміджу населення – з іншого. Тому пріоритетним напрямом роботи з формування позитивного іміджу органів поліції визначено налагодження партнерських відносин між працівниками поліції і громадянським суспільством. Одним із головних критеріїв оцінювання діяльності підрозділів полі-

ції є рівень довіри громадян до представників правоохоронних органів [14, с. 52].

Сучасний курс на реформування системи органів Національної поліції, орієнтація їхньої діяльності на надання якісних соціально-сервісних послуг населенню зумовлює необхідність вироблення нових форм та методів діяльності органів поліції, оновлення наявних підходів до організації взаємодії з населенням.

Наслідки агресії Російської Федерації впливають і на процес взаємодії поліції з громадськими організаціями, так, вже у 2017 році заявили про себе 395 організацій (асоціацій) ветеранів АТО [15]. Привертає увагу створення за їхньої ініціативи громадських формувань з охорони громадського порядку, наприклад, створена на базі Київської міської спілки ветеранів АТО «Муніципальна варта», яка патрулює місто разом із підрозділами Національної поліції України. Крім того, аналогічні громадські формування активно допомагають працівникам правоохоронних органів в охороні громадського порядку на Львівщині, в містах Тернопіль та Івано-Франківськ [16].

Ми погоджуємося з думкою О.І. Безпалової, що 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 правопорушень розглядається як вчасний та обґрунтований крок. У зв'язку з цим важливого значення набуває оптимізація наявної нині моделі взаємодії органів поліції та громадськості, що дасть змогу поліпшити забезпечення належного рівня правопорядку як на державному, так і на регіональному рівні, а також сприятиме усуненню причин та умов вчинення правопорушень [17, с. 271].

У період реформувань, розбудови демократичного суспільства саме громадянські інститути відіграють роль певної альтернативи державній владі. У контексті взаємодії з державою особливого значення набувають правозахисні громадські організації. Вони мають забезпечувати суспільний контроль за дотриманням прав людини, насамперед із боку держави. Особливу активність у цьому плані проявляють, наприклад, громадські організації «Віра.Надія.Любов», «ЛаСтрада», фонд «Відродження», які фінансують розробку низки програм, спрямованих на створення в Україні громадянського суспільства.

**Висновки.** Аналіз взаємодії Національної поліції України з громадськими організаціями свідчить, що забезпечення безпеки та публічного порядку, вирішення проблеми профілактики правопорушень вимагає посилення активізації діяльності суспільства, оскільки ці завдання немож-

ливо вирішити силами лише служб та підрозділів поліції.

Взаємодія поліції з громадськими організаціями є однією з умов існування правової демократичної держави. Інститути громадянського суспільства є партнерами органів публічної адміністрації щодо реалізації нормотворчих, правозастосовних та правоохоронних функцій, взаємна довіра є умовою ефективної співпраці, а громадська ініціатива є запорукою успішного діалогу.

Нормативно-правові акти, що регламентують взаємодію поліції з громадськими організаціями, потребують доопрацювання:

а) внесення змін до Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» шляхом закріплення поняття «взаємодія поліції з інститутами громадськості» та процедур взаємодії поліції не тільки з громадськими формуваннями з охорони громадського порядку та державного кордону, але й з окремими громадянами та іншими інститутами громадськості (благодійними організаціями, волонтерами та ін.);

б) закріплення на законодавчому рівні порядку залучення до складу громадських формувань з охорони громадського порядку іноземних громадян, що призведе до більш тісної співпраці поліції та населення.

### Література

1. Крижановська О.В. *Форми реалізації взаємодії національної поліції з органами публічної влади у сфері забезпечення правопорядку. Право і державне управління.* 2020. № 1. Т. 1 С. 78–84.
2. Адміністративна реформа в Україні. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%90> (дата звернення: 20.05.2021)
3. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 2013. № 1. Ст. 1.
4. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 / Кабінет Міністрів України. *Урядовий кур'єр.* 2008. № 214.
5. Семьоркіна О.М. Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства. URL: <http://www.minjust.gov.ua/33565> (дата звернення: 28.09.2021).
6. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22 травня 2000 р. № 1835-III / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 2000. № 40. Ст. 338.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. *Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР).* 1984. Додаток до № 51, Ст. 1122.
8. Долгополов А.М. Організаційно-правові питання діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону в Україні : дис.... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2008.

9. Участь громад у забезпеченні правопорядку в Україні звіт за результатами дослідження / О.А. Банчук та ін. Київ : ФОР Москаленко, 2019. 124 с.

10. Братель С.Г. Громадський контроль за діяльністю міліції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2007. 22 с.

11. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 40-41. Ст. 379.

12. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 / Кабінет Міністрів України. *Урядовий кур'єр*. 2010. № 211.

13. Положення про Громадську раду при Міністерстві внутрішніх справ України, затверджено Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 16 січня 2020 р. № 38. URL: [https://mvs.gov.ua/ua/pages/Polozhennya\\_pro\\_Gromadsku\\_radu.htm](https://mvs.gov.ua/ua/pages/Polozhennya_pro_Gromadsku_radu.htm) (дата звернення: 10.09.2021).

14. Кожухар О.В. Адміністративно-правове забезпечення взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами і підрозділами національної поліції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2021. 278 с.

15. Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні. Аналітична доповідь / Національний інститут стратегічних досліджень. Київ, 2017. 56 с.

16. Громадянське суспільство України: політика сприяння та залучення, виклики та трансформації : аналітична доповідь / Національний інститут стратегічних досліджень. Київ, 2019. 112 с.

17. Безпалова О.І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави : монографія. Харків : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. 544 с.

### Анотація

**Кейдалюк В. О. Деякі аспекти взаємодії Національної поліції України з громадськими об'єднаннями.** – Стаття.

На сучасному етапі розвитку держави громадськість активно сприяє процесам політичної демократизації, набуттю державою ознак правової, обстоюючи матеріальну і духовну незалежність людини від держави, домагаючись правової гарантії такої незалежності, захисту приватних і суспільних інтересів людей. Водночас має бути зворотний зв'язок державних інститутів, зокрема органів Національної поліції, з громадськістю, оскільки правова держава має реагувати на запити і потреби асоційованого громадянства, видавати відповідні законодавчі акти та стежити за їх виконанням.

Наукові дослідження, присвячені питанням взаємодії поліції з інститутами громадянського суспільства, до яких належать громадські об'єднання, до теперішнього часу не втрачають актуальності. Це зумовлено фактором переорієнтування завдань, що постають перед сучасними правоохоронними органами, вдосконалення взаємодії органів поліції з інститутами громадянського суспільства є необхідною умовою довіри населення до правоохоронних органів.

Наголошено, що в Україні з-поміж усього переліку інституцій громадянського суспільства найбільш активними в контексті реалізації правоохоронної функції держави є громадські формування правоохоронної спрямованості – громадські формування з охоро-

рони громадського порядку і державного кордону. 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, складати процесуальні документи (в межах своїх повноважень), усувати причини вчинення правопорушень, а також сприяти подальшому забезпеченню провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Сучасний курс на реформування системи органів Національної поліції, орієнтація їхньої діяльності на надання якісних соціально-сервісних послуг населенню зумовлює необхідність вироблення нових форм та методів діяльності органів поліції, оновлення наявних підходів до організації взаємодії з населенням.

Наслідки агресії Російської Федерації впливають і на процес взаємодії поліції з громадськими організаціями, так, уже у 2017 році заявили про себе 395 організацій (асоціацій) ветеранів антитерористичної операції та операції об'єднаних сил. Привертає увагу створення за їхньої ініціативи громадських формувань з охорони громадського порядку, які залучаються до виконання завдань і функцій підрозділів Національної поліції України: патрулювання, затримання та доставлення правопорушників, проведення профілактичної роботи з населенням, перевірка режиму адміністративного нагляду за особами, що відбували покарання в місцях позбавлення волі.

Проаналізовано зміст та характерні ознаки взаємодії органів Національної поліції України з громадськими формуваннями з охорони громадського порядку та державного кордону.

Доведено, що забезпечення безпеки та публічного порядку, вирішення проблем профілактики правопорушень вимагає активізації діяльності суспільства, в тому числі громадських об'єднань, оскільки ці завдання неможливо вирішити силами лише служб та підрозділів поліції.

Аргументовано та запропоновано внесення змін до нормативно-правових актів, що регламентують питання взаємодії поліції та громадськості.

**Ключові слова:** взаємодія, поліція, громадськість, громадські організації, охорона громадського порядку.

### Summary

**Keidaliuk V. O. Some aspects of the interaction of the National Police of Ukraine with public associations.** – Article.

At the present stage of development of the state, the public actively promotes the processes of political democratization, the state acquires signs of legal, defending the material and spiritual independence of man from the state, seeking a legal guarantee of such independence, protection of private and public interests. At the same time, there should be feedback from public institutions, including the National Police, to the public, as the rule of law must respond to the requests and needs of associate citizenship, issue relevant legislation and monitor its implementation.

Research on police interaction with civil society institutions, which include public associations, has not lost its relevance to date. This is due to the factor of reorientation of the tasks facing modern law enforcement agencies, improving the interaction of police bodies with civil society institutions is a necessary condition for public confidence in law enforcement agencies.

It is emphasized that in Ukraine, among all the list of civil society institutions, the most active in the context of the implementation of the law enforcement function of the state are public formations of law enforcement – public formations for the protection of public order and the state border. Members of public law enforcement units in the performance of their duties to protect public order are endowed with a wide range of powers and have the right on behalf of the state to apply administrative coercive measures to prevent and stop offenses, draw up procedural documents (within their powers), eliminate the causes offenses, as well as further provision of proceedings in cases of administrative offenses.

The current course of reforming the system of the National Police, the focus of their activities on providing quality social services to the population necessitates the development of new forms and methods of police, updating existing approaches to the organization of interaction with the population.

The consequences of the aggression of the Russian Federation also affect the process of interaction between the police and public organizations, as in 2017

395 organizations (associations) of veterans of the anti-terrorist operation and the Joint Forces declared themselves. It draws attention to the creation on their initiative of public formations for the protection of public order, which are involved in the tasks and functions of the National Police of Ukraine: patrolling, detaining and delivering offenders, conducting preventive work on the population, checking the regime of administrative supervision of persons serving sentences. imprisonment.

The content and characteristic features of the interaction of the National Police of Ukraine with public formations for the protection of public order and the state border are analyzed.

It has been proved that ensuring security and public order, solving the problems of crime prevention, requires intensifying the activities of society, including public associations, as these tasks cannot be solved by police services and units alone.

It is argued and proposed to amend the regulations governing the interaction of the police and the public.

*Key words:* interaction, police, public, public organizations, protection of public order.