

ПРОБЛЕМИ ТА СУДЖЕННЯ

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/yuv.v2.2024.2>**А. Баско,**доктор філософії в галузі права,
докторант

Запорізького національного університету

**РЕАЛІЗОВАНІ ПРОЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ПОЛІЦІЄЮ
ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ
В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

Вступ. Створення належних умов безпечного середовища в Україні в період триваючих більш ніж два роки військових дій спрямованих на захист територіальної цілісності та незалежності неможливо без системної на ефективної взаємодії органів місцевого самоврядування (далі – ОМС), громадськості та правоохоронних органів в цілому і Національної поліції, зокрема. Ефективність такої взаємодії напряму залежить від якісної правової основи, що визначає форми, засоби, способи взаємодії та гарантії реалізації поноважень кожного з суб'єктів взаємодії, а також від її належної організації та що є ключовим – від економічної доцільності взаємодії і її кінцевих позитивних прикладів, апробованих в умовах воєнного стану.

У зв'язку з цим питання акумуляції та розвитку ефективних форм взаємодії ОМС та Національної поліції в умовах війни для України не втрачають своєї актуальності і потребують наукового узагальнення, що є метою наукового дослідження в межах даної статті.

Стан дослідження проблеми статті. Проблематику окре-

мих форм взаємодії ОМС та Національної поліції в Україні зокрема, досліджували: О. Бандурка, В. Барба, О. Батраченко, О. Волокітенко, А. Крищенко, М. Корнієнко, О. Музичук, М. Лошицький, Т. Пługатар В. Сокурєнко та ін. Сучасні проблеми діяльності ОМС в умовах військового управління та форми взаємодії з поліцією та іншими правоохоронними органами щодо створення безпечного середовища досліджували Тітко Е., Сікорський О., Ануфрієв М., Шевченко В., Тарасенко Т. та ін.

В той же час висвітлення окремих ефективних форм взаємодії ОМС та поліції у сфері забезпечення життєдіяльності регіону та створення безпечного середовища в умовах воєнного стану здійснювалось фрагментарно, що й зумовлює необхідність системного їх дослідження.

Таким чином на досягнення **мети дослідження** – з'ясування перспективних проектів взаємодії органів місцевого самоврядування з поліцією та іншими органами у щодо створення безпечного середовища та засобів організаційного та економічного їх забезпечення плануємо до



виконання наступні **завдання** дослідження: з'ясування правових підстав та форм взаємодії ОМС та поліції у сфері забезпечення життєдіяльності регіону; визначення перспективних проектів взаємодії органів місцевого самоврядування з поліцією та іншими органами у щодо створення безпечного середовища, які були реалізовані та плануються до реалізації.

Матеріали та методи дослідження. Виходячи з окресленого предмета дослідження, нами було обрано комплексний підхід до застосування методів наукового пошуку. Методологічну основу дослідження складає діалектичний метод, застосування якого дозволило всебічно розкрити природу «взаємодії органів публічної адміністрації» як організаційну форму забезпечення життєдіяльності регіону та створення безпечного середовища в умовах воєнного стану, а також простежити генезу цього явища. Формально-юридичний метод використовувався для встановлення змісту форм взаємодії ОМС з поліцією у сфері забезпечення життєдіяльності регіону та створення безпечного середовища в умовах воєнного стану. Застосування формально-логічного методу стало підґрунтям для виявлення недоліків у національному правовому регулюванні, та пошуку шляхів їх подолання.

Виклад основних положень. Аналіз правової основи діяльності та взаємодії ОМС та поліції дає можливість виокремити два рівня правових актів: 1) ті, які регулюють їх правовий статус та порядок взаємодії в умовах мирного часу; 2) ті, які визначають окремі напрямки та порядок їх взаємодії в умовах воєнного часу.

До першої групи правових актів слід віднести: Конституцію України [1], Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2], «Про Національну поліцію» [3], «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», Кодекс України про адміністративні правопо-

рушення, Кодексу цивільного захисту України та низки інших законів і підзаконних нормативно-правових актів, зокрема локальних, що приймаються самими органами місцевого самоврядування. Так, наприклад, у ст. 26 Закону України «Про органи місцевого самоврядування» визначено, що до компетенції сільських, селищних, міських рад віднесено затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування, зокрема і питань забезпечення безпечного середовища громади, хоча прямо про це не йдеться [2]. Окремі положення щодо взаємодії ОМС з Національною поліцією (далі – поліцією) врегульовані в Законі України «Про Національну поліцію», зокрема відповідно до статті 5 цього Закону «поліція забезпечує постійне інформування ОМС про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку»; також необхідність такої взаємодії задекларована в ст. 11 цього Закону, де зазначено, що «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» [3]. Слід зауважити, що Закон про Національну поліцію не регулює форми та методи взаємодії поліції з іншими органами публічної влади, окремі форми такої взаємодії визначені у Розділі VIII Закону «Громадський контроль поліції», зокрема: в ч. 1 ст. 88 Закону визначено, що керівники територіальних органів поліції повинні не менше одного разу на два місяці проводити відкриті зустрічі з представниками ОМС на рівні областей, районів, міст та сіл із метою налагодження ефективної співпраці між поліцією та органами місцевого самоврядування і населен-



ням; в ч. 2 ст. 9 Закону зазначено, що «керівництво поліції постійно інформує органи державної влади та ОМС а також громадськість про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку» [3].

До другої групи правових актів слід віднести: Закон України «Закон про правовий режим воєнного стану» [4], Законом України «Про оборону України» [5]; Указ Президента України від 24.02.2022 року № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» [6]; Постанова Кабінету Міністрів України від 08 липня 2020 року № 573 «Питання запровадження та здійснення деяких заходів правового режиму воєнного стану» [7]; Порядок перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2021 року № 1456 [8].

Проекти взаємодії органів місцевого самоврядування з поліцією та іншими органами щодо створення безпекового середовища слід вирізнити на ті, що були реалізовані до повномасштабного вторгнення росії та територію України та після. Нижче доцільно здійснити аналіз умов та порядку впровадження даних проектів, оцінити стан якості їх реалізації на сьогодні та на найближчі перспективи.

Проект «Поліцейський офіцер громади». Одним із засобів налагодження взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами стосовно забезпечення публічної безпеки громад є створення при органах місцевого самоврядування відповідних міжвідомчих колегіальних органів (комісій, робочих груп тощо), до складу яких входять представники різних органів і служб. Зокрема, Законом України «Про

місцеве самоврядування в Україні» (ч. 1 ст. 38) до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад віднесено утворення комісій з питань боротьби зі злочинністю, спрямування їх діяльності. Реалізуючи свої повноваження щодо сприяння діяльності органів прокуратури, Служби безпеки, Національної поліції, органи місцевого самоврядування опосередковано впливають на стан публічної безпеки громад. Прикладом такого сприяння є, зокрема, участь органів місцевого самоврядування у реалізації проекту «Поліцейський офіцер громади», що започаткований у 2019 р. за ініціативою Національної поліції України. Основною метою цього проекту є забезпечення кожної територіальної громади окремим офіцером поліції, який не тільки працюватиме на території певної громади, але й житиме там. Головними завданнями поліцейського офіцера громади є орієнтація на потреби місцевого населення, підтримка постійного контакту з мешканцями, щоденне забезпечення порядку на своїй території, своєчасне реагування на проблеми громади та запобігання вчиненню правопорушень. При цьому за умовами проекту за підтримки об'єднаних територіальних громад та донорських коштів поліцейський офіцер громади отримує облаштоване службове приміщення та робоче місце, службовий автомобіль, паливно-мастильні матеріали тощо [9]. Задля створення сприятливих умов діяльності поліцейських офіцерів громад органи місцевого самоврядування, на території яких реалізується зазначений проект, приймають правові акти щодо налагодження співпраці з поліцейськими офіцерами. Наприклад, рішенням Ічнянської міської ради затверджено Програму «Поліцейський офіцер громади» на 2020–2021 рр., якою передбачено комплекс заходів, що здійснюються на місцевому рівні задля підтримки діяльності поліцейського офіцера на території Ічнянської місь-



кої об'єднаної територіальної громади. Програмою обумовлено, що громада повідомляє поліцейським офіцерам громади про проблеми у сфері безпеки та сприяє попередженню правопорушень шляхом створення таких умов, які є некомфортними та небезпечними для правопорушників; застосуванню сучасних технологій для зниження кількості правопорушень; створенню безпечного дорожнього середовища в громаді та протидії порушенням правил дорожнього руху; допомозі людям похилого віку та попередженню правопорушень щодо них; створенню маршрутів патрулювання з урахуванням думки громади; протидії негативним соціальним явищам (алкоголізм, наркоманія); популяризації здорового способу життя; профілактиці правопорушень у сфері благоустрою; правовій освіті дітей та дорослих; протидії жорстокому поводженню з тваринами; розшуку зниклих дітей, дорослих, які заблукали. Для створення умов щодо ефективного виконання поліцейським офіцером громади своїх обов'язків передбачено фінансування за рахунок коштів місцевого бюджету таких заходів, як придбання оргтехніки; облаштування кабінетів меблями; придбання автотранспортного засобу; придбання паливно-мастильних матеріалів для службового автотранспорту поліцейського офіцера громади; оплата послуг з технічного обслуговування та поточного ремонту автотранспорту, встановлення та обслуговування додаткового обладнання на службовий автотранспорт поліцейського офіцера громади [10]. Така співпраця між органами місцевого самоврядування та органами поліції відповідає європейській практиці налагодження взаємодії поліції з населенням та місцевою владою заради спільного безпечного простору.

Проект «Поліцейський охорони закладів освіти». Новою формою взаємодії органів місцевого самоврядування та поліції є створення та запро-

вадження проекту «Поліцейський охорони закладів освіти». З моменту початку збройної агресії на територію України питання створення безпечного середовища в публічних місцях стало вкрай актуальним, особливо в закладах освіти України (перед усім школах, ліцеях, коледжах) де отримують освіту діти.

22 грудня 2023 року Кабінет Міністрів України затвердив постанову «Про внесення зміни до категорій об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання, які підлягають охороні органами поліції охорони на договірних засадах».

Ця постанова передбачає, що заклади освіти державної і комунальної форм власності охоронятиме поліція охорони. Постанова доповнює категорії об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання, які підлягають охороні органами поліції охорони на договірних засадах (затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2018 р. № 975), новим пунктом «19. Заклади освіти державної та комунальної власності». Це розширює перелік об'єктів, які підлягають охороні органами поліції охорони на договірних засадах.

На засіданні уряду 7 квітня 2023 року було ухвалено Концепцію безпеки закладів освіти. В Концепції зроблено акцент на необхідності вирішення низки проблем безпечного середовища в закладах освіти, які покладаються на органи Національної поліції, а саме: відсутність встановленого порядку організації охорони закладів освіти, зокрема із залученням органів поліції охорони (із встановленням комплексу тривожної сигналізації) з підключенням до пунктів централізованого спостереження та реагування; відсутність належної організації пропускового режиму в закладах освіти (огорожа, стаціонарні металодетектори, система контролю доступу); недостатній рівень охоплення закладів освіти



превентивними поліцейськими послугами, спрямованими на запобігання та попередження вчинення правопорушень; незнання учасниками освітнього процесу правил безпечної поведінки в побуті та правил дорожнього руху [11].

Одним із шляхів створення безпечної інфраструктури закладів освіти визначено – забезпечення в установленому порядку охорони закладів освіти із залученням поліції охорони, встановлення у закладах освіти комплексу тривожної сигналізації з підключенням до пунктів централізованого спостереження та реагування, встановлення стаціонарних металодетекторів, облаштування необхідних огорож та здійснення інших інфраструктурних заходів щодо організації безпеки закладів освіти.

Завданням Концепції безпекового середовища яке покладається на виконання Національної поліції є: посилення поліцейської присутності у закладах освіти з наданням ефективних поліцейських послуг щодо недопущення вчинення правопорушень учасниками освітнього процесу та стосовно них; запровадження системи раннього попередження та евакуації учасників освітнього процесу в разі нападу, ризику нападу на заклад освіти або іншої небезпеки; впровадження алгоритму дій у разі виникнення небезпечних ситуацій, виявлення вибухонебезпечних та інших підозрілих предметів у закладі освіти; удосконалення нормативно-правової бази у сфері громадської безпеки в частині підвищення ефективності попередження та недопущення вчинення правопорушень в закладах освіти.

Одним із шляхів реалізації цієї Концепції, що є наряду пов'язаний з діяльністю Національної поліції є запровадження в закладах освіти посади поліцейського охорони закладів освіти, яка буде створена в структурі Поліції охорони. Поліція охорони є структурним озброєним підрозді-

лом Національної поліції України, тому є компетентною у створенні безпечних умов навчання. За безпеку дітей відповідатиме спеціально підготовлений співробітник, який пройшов ретельний відбір, медичне, психологічне обстеження та спеціалізоване навчання. Такий поліцейський разом з педагогами буде здійснювати пропускний режим, забезпечувати публічний порядок та безпеку, реагувати на звернення або повідомлення учнів та вчителів, а також відповідатиме за направлення всіх учасників навчального процесу до укриттів.

В підсумку слід зазначити, що запровадження в закладах освіти посади поліцейського охорони закладів освіти є одним із шляхів реалізації Концепції безпекового середовища. Такий поліцейський разом з педагогами буде здійснювати пропускний режим, забезпечувати публічний порядок та безпеку, реагувати на звернення або повідомлення учнів та вчителів, а також відповідатиме за направлення всіх учасників навчального процесу до укриттів. Основними завданнями такого поліцейського стане: виявлення порушників правил перебування в закладі освіти, вживати заходів припинення їх поведінки та притягнення до відповідальності; надання учасниками освітнього процесу інформацію щодо об'єктів інфраструктури забезпечення закладу освіти (бомбосховища, аварійних виходів та ін); забезпечення можливості швидкого доступу учасниками освітнього процесу до бомбосховища; вжиття евакуаційних заходів у випадку виявлення небезпечних предметів, загрози життю та здоров'ю учасникам освітнього процесу; вжиття заходів щодо недопущення вжиття в закладі освіти спиртних (алкогольних напоїв) та наркотичних засобів; вжиття заходів профілактики, припинення цькування (булінгу) відносно дитини в закладі освіти та за його межами; вжиття заходів профілактики, припинення насильства від-



носно дитини в закладі освіти та за його межами.

Висновки. Під взаємодією Національної поліції України з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки під час антитерористичної операції необхідно розуміти засновану на законодавчих та підзаконних нормативних актах узгоджену за цілями, часом, місцем проведення діяльність між суб'єктами, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, що впливає з організаційної діяльності спеціально створених координаційних органів, та іншими рівноправними незалежними один від одного державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськістю з метою їх погодженого функціонування щодо захисту прав, свобод та забезпечення безпеки громадян, запобігання і припинення терористичних актів та інших правопорушень шляхом найбільш доцільного поєднання форм і методів, властивих даним суб'єктам. З урахуванням аналізу позитивного зарубіжного досвіду в Україні доцільно розробити типову програму взаємодії органів місцевого самоврядування на регіональному рівні з поліцією та іншими органами влади щодо створення безпекового середовища, в якій доцільно визначити: правові засади взаємодії; напрямки взаємодії; форми, засоби та способи взаємодії; порядок спільного фінансування безпекових програм взаємодії у цій сфері.

У статті застосовано науково-методологічний підхід до аналізу перспективних проектів взаємодії органів місцевого самоврядування з поліцією та іншими органами щодо забезпечення правопорядку в умовах воєнного стану.

Метою дослідження є – з'ясування перспективних проектів взаємодії органів місцевого самоврядування з поліцією та іншими органами у щодо створення безпекового середовища та засобів

організаційного та економічного їх забезпечення. Завданнями дослідження в межах його мети є: з'ясування правових підстав та форм взаємодії ОМС та поліції у сфері забезпечення життєдіяльності регіону; визначення перспективних проектів взаємодії органів місцевого самоврядування з поліцією та іншими органами у щодо створення безпекового середовища, які були реалізовані та плануються до реалізації.

В результаті дослідження встановлено, що під взаємодією Національної поліції України з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки під час антитерористичної операції необхідно розуміти засновану на законодавчих та підзаконних нормативних актах узгоджену за цілями, часом, місцем проведення діяльність між суб'єктами, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, що впливає з організаційної діяльності спеціально створених координаційних органів, та іншими рівноправними незалежними один від одного державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськістю з метою їх погодженого функціонування щодо захисту прав, свобод та забезпечення безпеки громадян, запобігання і припинення терористичних актів та інших правопорушень шляхом найбільш доцільного поєднання форм і методів, властивих даним суб'єктам. З'ясовано, що з урахуванням аналізу позитивного зарубіжного досвіду в Україні доцільно розробити типову програму взаємодії органів місцевого самоврядування на регіональному рівні з поліцією та іншими органами влади щодо створення безпекового середовища, в якій доцільно визначити: правові засади взаємодії; напрямки взаємодії; форми, засоби та способи взаємодії; порядок спільного фінансування безпекових програм взаємодії у цій сфері.



Ключові слова: воєнний стан, безпекове середовище, органи місцевого самоврядування, поліція, проекти взаємодії органів місцевого самоврядування з поліцією, забезпечення правопорядку в умовах воєнного стану.

Basko A. Implemented projects of cooperation between local self-government bodies and the police to ensure law and order under martial law

The article applies a scientific-methodological approach to the analysis of promising projects of interaction of local self-government bodies with the police and other bodies in order to ensure law and order in the conditions of martial law.

The purpose of the study is to find out promising projects of interaction of local self-government bodies with the police and other bodies in creating a safe environment and means of organizational and economic support for them. The tasks of the research within its purpose are: elucidation of the legal grounds and forms of interaction between the local government and the police in the area of ensuring the vital activities of the region; identification of prospective projects of interaction of local self-government bodies with the police and other bodies in the creation of a safe environment, which have been implemented and are planned for implementation.

As a result of the study, it was established that the interaction of the National Police of Ukraine with other subjects of public security during an anti-terrorist operation should be understood as an activity based on legislative and by-law regulations agreed on goals, time, and place between subjects that directly carry out the fight with terrorism arising from the organizational activities of specially created coordinating bodies, and other equal independent state bodies, local self-government bodies and the public for the purpose

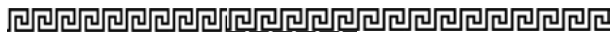
of their coordinated functioning to protect the rights, freedoms and ensure the safety of citizens, prevent and stop terrorist acts and other offenses through the most expedient combination of forms and methods peculiar to these subjects. It has been found that, taking into account the analysis of positive foreign experience in Ukraine, it is expedient to develop a typical program of interaction of local self-government bodies at the regional level with the police and other authorities regarding the creation of a safe environment, in which it is expedient to define: legal principles of interaction; directions of interaction; forms, means and methods of interaction; procedure for joint financing of security cooperation programs in this area.

Key words: martial law, security environment, local self-government bodies, police, projects of interaction of local self-government bodies with the police, ensuring law and order in martial law conditions.

Література

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.
3. Про Національну поліцію. Закон України № 580 від 02.07.2015. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>. (дата звернення: 15 грудня 2023 р.).
4. Про правовий режим воєнного стану: закон України від 12.05.2015 року № 389-VIII VIII. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>. (дата звернення: 15 грудня 2023 р.).
5. Про оборону України: Закон України від 6 грудня 1991 року № 1932-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 9. Ст. 106.





6. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 року № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (дата звернення: 15 грудня 2023 р.).

7. Питання запровадження та здійснення деяких заходів правового режиму воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 08 липня 2020 року № 573. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573-2020-%D0%BF#Text>. (дата звернення: 15 грудня 2023 р.).

8. Про затвердження Порядку перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2021 року № 1456. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1456-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15 грудня 2023 р.).

9. В Україні запустили проєкт «Полицейський офіцер громади». Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/v-ukrayini-zapustili-proekt-policejskijoficer-gromadi>; Полицейський офіцер громади. Офіційний сайт Національної поліції України. URL: <https://www.npi.gov.ua/ua-tut.html>. (дата звернення: 15 грудня 2023 р.).

10. Про затвердження Програми «Полицейський офіцер громади» Ічнянської міської територіальної громади на 2021 – 2023 роки: Рішення Ічнянської міської ради від 21 липня 2021 року. Офіційний сайт Ічнянської міської територіальної громади. URL: https://ichnua.cg.gov.ua/web_docs/7828/2021/07/docs/83%20%D0%9F%D1%80. (дата звернення: 15 грудня 2023 р.).

11. Про схвалення Концепції безпеки закладів освіти: Розпорядження КМУ від 7 квітня 2023 р. № 301-р. Офіційний вісник України офіційне видання від 20.04.2023 р. № 40. Стор. 89. Ст. 2182.

