

УДК 351.74

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2022.2.13>**І. В. Іщенко**кандидат юридичних наук,
начальник Головного управління Національної поліції у Вінницькій області

ПРЕВЕНТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ОФІЦЕРА ГРОМАДИ ЯК ЗАПОРУКА БЕЗПЕКОВОЇ СКЛАДОВОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

У науковій статті здійснено наукове дослідження щодо превентивної діяльності поліцейського офіцера громади через семантику наукових праць вчених-адміністративістів, які безпосередньо досліджували питання діяльності дільничного інспектора міліції, як безпосереднього представника публічної влади на місцях.

Доведено, що під превентивною діяльністю поліцейського офіцера громади доцільно розуміти врегульовану нормами адміністративного права діяльність щодо попередження, виявлення та недопущення порушень публічного порядку та безпеки на території обслуговування, вибудовування позитивних довірчих стосунків з населенням територіальної громади в дусі дотримання правил співжиття, а також застосування заходів поліцейського примусу у випадку порушень публічного порядку та безпеки.

Основними рисами превентивної діяльності поліцейського офіцера громади названо: 1) урегульованість нормами адміністративного права; 2) здійснюється на постійній основі; 3) забезпечується реалізацією принципу взаємодії з населенням на засадах партнерства, а також законності, необхідності, пропорційності, ефективності та дотримання прав і свобод людини; 4) основною діяльністю є проведення виховних, інформаційних та роз'яснювальних заходів, а також заходів щодо поліцейського піклування; 5) спрямована на здійснення профілактичної роботи щодо нормативно-визначеної категорії осіб; 6) має місце застосування примусових заходів орієнтованих на захист інтересів публічної безпеки та порядку та недопущення вчинення правопорушень.

Виокремлено три напрями превентивної (профілактичної) діяльності поліцейського офіцера громади: по-перше, це запобігання кримінальним та іншим правопорушенням на території обслуговування; по-друге, перевірка дотримання обмежень, установлених законодавством щодо осіб, які перебувають на профілактичному обліку; по-третє, здійснення заходів щодо поліцейського піклування.

Ключові слова: територіальна громада, поліцейський офіцер громади, превентивна діяльність, профілактична робота, профілактичний облік.

Постановка проблеми. Розпочата реформа органів Національної поліції змінила підхід до ведення поліцейської діяльності в Україні та безумовно принесла нові цінності у систему правоохоронних органів. Однією з таких цінностей є взаємодія поліції та громади на засадах партнерства. Протягом останніх шести років було впроваджено чимало ініціатив, спрямованих на налагодження діалогу між поліцією та громадянськістю: від діалогових платформ до створення осередків самоорганізації населення. Спочатку таку діяльність, з огляду на початок роботи патрульної поліції, було сконцентровано у великих містах. Зараз

же перед поліцією та громадськістю стоїть новий виклик – як налагодити ефективну взаємодію в неурбанізованих місцевостях, де протягом довгого часу мешканці не мали змоги бути у постійному контакті з поліцією [1].

Сьогодні з метою запобігання та припинення адміністративних правопорушень і злочинів, захисту життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, керуючись Законом України «Про Національну поліцію», ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Указом Президента України «Про заходи щодо

забезпечення особистої безпеки громадян та протидії злочинності» з травня 2019 року в Україні реалізується Всеукраїнський проєкт «Полицейський офіцер громади», який спрямовано не тільки на покращення взаємодії органів охорони правопорядку з окремими громадянами, місцевими органами державної влади та місцевого самоврядування, а й на сприйняття суспільством Національної поліції України в невеликих містах і селах, надання можливості громадянам, які проживають у віддаленій місцевості, отримувати якісні поліцейські послуги, а також на удосконалення поліцейської діяльності [2]. Зазначене безпосередньо вказує на актуальність проведення наукового дослідження в напрямі превентивної діяльності поліцейського офіцера громади, що є запорукою безпекової складової територіальної громади, оскільки головне його завдання – це забезпечувати порядок, запобігати правопорушенням і злочинам у межах певної місцевості.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичною основою проведення наукового дослідження щодо превентивної діяльності поліцейського офіцера громади є наукові доробки вчених-адміністративістів, які у своїх працях безпосередньо розглядали питання діяльності, як правило, дільничного інспектора міліції (ДІМ), як безпосереднього представника публічної влади на місцях щодо попередження та припинення правопорушенням.

Зокрема, П. В. Макушев досліджував модель формування та удосконалення професійної правосвідомості та професійно-правової культури ДІМ, яка мала ґрунтуватися на законній мірі співвідношення особистих, колективних (корпоративних), державних і суспільних інтересів та спрямована на оновлених їх соціально-правових функціях, особливостях правозастосовчої і правоохоронної діяльності, наявності стійкої системи професійних поглядів, установок, ціннісних орієнтацій [3].

І.О. Панов досліджуючи питання адміністративної діяльності ДІМ звертає увагу, що у процесі її здійснення реалізується визначений законодавством обсяг повноважень ДІМ щодо боротьби з адміністра-

тивними правопорушеннями, що виражається, зокрема, у їх виявленні, збиранні та перевірці доказів, оформленні необхідних процесуальних документів, розгляді підвідомчих їм справ та винесенні по них відповідних постанов, направленні окремих справ для розгляду за підвідомчістю, а також у виконанні постанов по таких справах. Особливість діяльності ДІМ полягає у реалізації відповідних повноважень вимогам закону, забезпечення дотримання прав і законних інтересів всіх учасників провадження, насамперед громадян [4]. В цьому контексті відмічається саме адміністративно-юрисдикційна діяльність останніх, але основна мета діяльності останніх все ж таки має превентивну спрямованість.

Свого часу М.О. Тучак зазначав, що реформування органів внутрішніх справ загалом і служби ДІМ зокрема передбачає, з одного боку, вирішення проблем адаптації до нових умов їх організаційних структур, а з іншого – закріплення відповідних перетворень, нових завдань, функцій нормами чинного законодавства, в тому числі адміністративного [5, с. 3]. Крім того, М.О. Тучак наголошував на необхідності в розробці теоретичних питань організації і діяльності як органів внутрішніх справ в цілому, так окремих їх структурних підрозділів, серед яких служба ДІМ, завдяки найбільшій наближеності до населення, посідає провідне місце [5, с. 3]. В цьому аспекті спостерігається постійна взаємодія служби ДІМ з громадськістю на засадах партнерства та повної злагодженості діяльності на території обслуговування.

В той же час В.М. Зінич розглядав діяльність ДІМ як складову загальнодержавної системи профілактики поряд з іншими державними органами та громадськими організаціями. На основі характеристики суб'єктивних ознак профілактичної діяльності взагалі, В.М. Зінич характеризує діяльність органів, які виступають суб'єктами профілактики, і розглядає діяльність ДІМ як з позицій динаміки та реального функціонування (функцій, завдань, повноважень, компетенції, адміністративних важелів тощо), так і практичного здійснення ним виконавчо-розпорядчої діяльності на дільниці [6, с. 9].

В.В. Бродовський у межах свого дисертаційного дослідження акцентує увагу на важливій ролі у реалізації правоохоронної функції держави служби ДІМ, головними завданнями якої є надання широкого спектра правоохоронних послуг, а також профілактика правопорушень. Виконання цих завдань залежить від багатьох чинників, зокрема рівня організованості, упорядкування апарату, інформаційного забезпечення, законодавчого визначення правового статусу тощо [7, с. 3].

В зазначених наукових працях вченими постійно зверталась увага на особливе місце зазначеної служби в системі правоохоронного органу, діяльність якого безпосередньо спрямована на постійну взаємодію з населенням на засадах партнерства та здійснення заходів спрямованих на попередження та припинення правопорушень на території обслуговування.

Мета статті полягає в необхідності дослідити превентивну діяльність поліцейського офіцера громади через забезпечення безпекової складової територіальної громади.

Виклад основного матеріалу дослідження. Слід звернути увагу, що поліцейський офіцер громади – це працівник Національної поліції, орієнтований на оперативне вирішення проблем щодо забезпечення належної безпеки саме своєї територіальної громади. Поліцейський офіцер громади не муніципальний поліцейський, він залишається у штаті місцевого органу поліції, який контролює законність прийнятих ним рішень. Він має право на матеріальне і фінансове забезпечення, соціальні гарантії та пільги, як і інші поліцейські згідно із Законом України «Про Національну поліцію» та іншими законодавчими актами України. Однак є і певна особливість, яка полягає в тому, що поліцейський офіцер громади синтезує у своїй діяльності функції дільничного офіцера поліції та поліцейського патрульної поліції [2].

До сьогоднішнього дня було актуальним та відкритим питання щодо нормативного врегулювання діяльності поліцейського офіцера громади. В травні 2022 року наказом МВС України від 18.05.2022 № 301 з метою урегульованості діяльності полі-

цейського офіцера громади було внесені відповідні зміни до наказу МВС України від 28.07.2017 № 650 в частині закріплення інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад, тобто чітке визначення завдання, права, обов'язки, напрями та особливості організації діяльності поліцейських офіцерів громад у межах визначеної поліцейської дільниці [8].

Безпосереднє звернення до наказу МВС України від 28.07.2017 № 650 надає можливість вказати, що превентивна (профілактична) діяльність поліцейського офіцера громади – це нормативно визначені заходи, що застосовуються останніми у межах компетенції, спрямовані на запобігання кримінальним та іншим правопорушенням, перевірку дотримання обмежень, установлених законодавством щодо осіб, які перебувають на профілактичному обліку, здійснення поліцейського піклування [9].

В наукових працях звертається увага, що превентивна діяльність дільничних офіцерів поліції спрямована якраз на: забезпечення публічного порядку та безпеки на поліцейській дільниці; ефективну реалізацію прав і свобод людини та громадянина; реалізацію правового інструментарію, необхідного для досягнення поставлених цілей; недопущення протиправних дій особами, які схильні до вчинення правопорушень; створення відповідних стимулів до правомірної поведінки з боку всіх верств населення шляхом усунення причин та умов, що сприяють вчиненню правопорушень [10, с. 198-199].

Н. О. Левченко також зосереджує увагу, що профілактичні заходи, які може використовувати дільничний офіцер поліції, поділяють на зумовлені організаційно-регламентними вимогами (винесення офіційного застереження про неприпустимість поведінки, залучення осіб й установ до контролю за поведінкою профілактованого, працевлаштування, вилучення зброї та знарядь учинення злочину, перевірка за картотеками й обліками, нейтралізація зв'язків зі злочинним середовищем тощо) та опосередковані психологічними чинниками (профілактичні бесіди, нормалізація стосунків у найближчому соціальному середовищі та

способу життя, проведення дозвілля, консультації психолога тощо) [11].

О.М. Головка розглядає діяльність дільничного офіцера поліції як суб'єкта адміністративної діяльності Національної поліції України, що характеризується передусім його владно-публічні та публічно-сервісні повноваження, якими він наділений відповідно до чинного законодавства для реалізації функцій публічного управління через визначені адміністративно-правові форми із застосуванням адміністративно-правових методів у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг у межах території обслуговування [12, с. 186]. В аспекті зазначеного вчений звертає увагу на публічно-сервісну складову діяльності дільничного офіцера поліції, що є актуальним в процесі становлення Національної поліції, де діяльність останніх базується в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб [13].

В той же час, нормативними актами безпосередньо регламентується превентивна діяльність поліцейського офіцера громади через закріплення за останніми основних завдань, а саме: 1) діяльність безпосередньо ґрунтується на принципі взаємодії з населенням на засадах партнерства та має на меті співпрацю з громадянами, громадськими організаціями, установами, підприємствами різних форм власності; 2) взаємодія з органами державної влади та місцевого самоврядування, населенням й утвореними відповідно до чинного законодавства громадськими формуваннями з охорони громадського порядку; 3) виконання завдань, спрямованих на дотримання прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 4) вжиття заходів для взяття на превентивний (профілактичний) облік осіб, щодо яких здійснюється превентивна (профілактична) діяльність та внесення відповідної інформації до ЄІС МВС; 5) співпраця з групами реагування патрульної поліції щодо застосування превентивних (профілактичних)

заходів стосовно осіб, які схильні до вчинення правопорушень та/або перебувають на превентивних (профілактичних) обліках поліції [9].

Варто також вказати на реалізацію поліцейським офіцером громади превентивної діяльності щодо осіб, схильних до вчинення домашнього насильства (кривдників) та вжиття превентивних заходів, передбачених законодавством і спрямованих на запобігання правопорушенням, пов'язаним із домашнім насильством та насильством за ознакою статі.

Зазначимо, що підставами для поставлення кривдника на профілактичний облік є: складений адміністративний протокол про адміністративне правопорушення, передбачене статтею 173-2 КУпАП; терміновий заборонний припис стосовно кривдника, винесений працівником уповноваженого підрозділу поліції; отримання уповноваженим підрозділом поліції в установленому законом порядку інформації про видачу судом обмежувального припису кривднику; рішення суду про накладення адміністративного стягнення за адміністративне правопорушення, передбачене статтею 173-2 КУпАП; відкриття кримінального провадження стосовно кривдника у зв'язку з вчиненням ним домашнього насильства чи насильства за ознакою статі; повідомлення установи виконання покарань про звільнення від відбування покарання кривдника, засудженого за вчинення домашнього насильства чи насильства за ознакою статі [14].

Крім зазначеної правової регламентації превентивної діяльності поліцейського офіцера громади, постає необхідним вказати на відповідні фактори, які існують у запровадженні даного проекту на всій території нашої держави: по-перше, виникають питання щодо спроможності деяких громад забезпечити умови для поліцейського, які передбачені вимогами проекту (придбання службового автомобіля, складнощі з організацією поліцейської станції відповідно до вимог); по-друге, деякі громади наразі не бачать для себе нагальної потреби в приєднанні до ініціативи через близьке розташування відділу поліції або наявність більш пріоритетних, на їхній погляд, видатків; по-третє, не

завжди вдається вчасно закрити доступні вакансії з огляду на потребу переїзду поліцейського офіцера громади на територію несення служби; по-четверте, особливості несення служби значною мірою впливають на можливості реалізації партнерства із громадою, а також впливають на емоційний стан офіцерів. Оскільки взаємодія з громадою передбачає емпатійну складову, особливості несення служби у сільській місцевості варто нерозривно розглядати з плануванням заходів, спрямованих на розвиток взаємодії з населенням [1, с. 14-15].

Висновки. На підставі викладеного, можемо констатувати, що превентивна діяльність поліцейського офіцера громади відіграє важливу роль у забезпеченні безпекової складової територіальної громади. На сьогоднішній день відбулось нормативно-правове закріплення діяльності поліцейських офіцерів громади, що дозволяє говорити про виокремлення та реалізацію складових елементів адміністративно-правовий статусу останніх в системі органів Національної поліції.

Під превентивною діяльністю поліцейського офіцера громади доцільно розуміти врегульовану нормами адміністративного права діяльність щодо попередження, виявлення та недопущення порушень публічного порядку та безпеки на території обслуговування, вибудовування позитивних довірчих стосунків з населенням територіальної громади в дусі дотримання правил співжиття, а також застосування заходів поліцейського примусу у випадку порушень публічного порядку та безпеки.

Основними рисами превентивної діяльності поліцейського офіцера громади є: 1) урегульованість нормами адміністративного права; 2) здійснюється на постійній основі; 3) забезпечується реалізацією принципу взаємодії з населенням на засадах партнерства, а також законності, необхідності, пропорційності, ефективності та дотримання прав і свобод людини; 4) основною діяльністю є проведення виховних, інформаційних та роз'яснювальних заходів, а також заходів щодо поліцейського піклування; 5) спрямована на здійснення профілактичної роботи щодо нормативно-визначеної кате-

горії осіб; 6) має місце застосування примусових заходів орієнтованих на захист інтересів публічної безпеки та порядку та недопущення вчинення правопорушень.

Виходячи із нормативного закріплення превентивної (профілактичної) діяльності поліцейського офіцера громади доцільно виокремити три основних його напрямки: по-перше, це запобігання кримінальним та іншим правопорушенням на території обслуговування; по-друге, перевірка дотримання обмежень, установлених законодавством щодо осіб, які перебувають на профілактичному обліку; по-третє, здійснення заходів щодо поліцейського піклування.

Список використаної літератури:

1. Кундрик В. Взаємодія поліції та населення на засадах партнерства у сільській місцевості. Київ : ICITAP, 2021. 50 с.
2. Гусаров С. Сучасний стан нормативно-правового забезпечення діяльності поліцейських офіцерів громади в умовах реформування Національної поліції України. URL : <https://univd.edu.ua/uk/news/8868>.
3. Макушев П.В. Професійна правосвідомість і правова культура дільничного інспектора міліції (шляхи формування та удосконалення) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2004. 23 с.
4. Панов І.О. Адміністративно-юрисдикційна діяльність дільничного інспектора міліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2005. 20 с.
5. Тучак М. О. Адміністративно-правові засади діяльності дільничних інспекторів міліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2002. 196 с.
6. Зінич В. М. Дільничний інспектор міліції як суб'єкт профілактики правопорушень : організаційно-правовий аспект : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2007. 22 с.
7. Бродовський В. В. Інформаційне забезпечення діяльності дільничного інспектора міліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 207 с.
8. Про внесення змін до наказу Міністерства внутрішніх справ України від 28 липня 2017 року № 650 : наказу МВС України від 18.05.2022 № 301 <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0552-22>.
9. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції

- та поліцейських офіцерів громад : наказ МВС України від 28.07.2017 № 650. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1041-17>.
10. Парханов Г. Р. Адміністративно-правові засади превентивної діяльності Національної поліції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 238 с.
11. Левченко Н. О. Психологічні особливості здійснення профілактичних заходів дільничним офіцером поліції. *Юридична психологія*. 2017. № 1 (20). С. 160-168.
12. Головка О.М. Місце дільничного офіцера поліції в системі суб'єктів адміністра- тивної діяльності Національної поліції України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 1. С. 184-186.
13. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/580-19>.
14. Про затвердження Порядку взяття на профілактичний облік, проведення профілактичної роботи та зняття з профілактичного обліку кривдника уповноваженим підрозділом органу Національної поліції України : наказ МВС України від 25.02.2019 № 124. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0270-19>.
-

Ishchenko I. Preventive activities of the community police officer as a guarantee of a safe composite territorial community

In the scientific articles, a scientific study was carried out on the preventive activities of the community police officer through the semantics of scientific works of administrative scientists who directly investigated the issue of the activities of the precinct police inspector, as a direct representative of public authorities on the ground. It is proved that the preventive activity of a community police officer should be understood as activities regulated by the norms of administrative law regarding the prevention, detection and prevention of violations of public order and security in the territory of service, building positive trust relations with the population of the territorial community in the spirit of observing the rules of coexistence, as well as the application of measures of the police coercion in case of violations of public order and security. The main features of the community police officer's preventive activity are: 1) regulated by the norms of administrative law; 2) is carried out on a permanent basis; 3) is ensured by the implementation of the principle of interaction with the population on the basis of partnership, as well as legality, necessity, proportionality, efficiency and observance of human rights and freedoms; 4) the main activity is conducting educational, informational and explanatory activities, as well as activities related to police custody; 5) aimed at carrying out preventive work for a normatively defined category of persons; 6) coercive measures aimed at protecting the interests of public safety and order and preventing the commission of offenses take place. Three directions of preventive (prophylactic) activity of the community police officer are distinguished: first, it is the prevention of criminal and other offenses in the territory of service; secondly, verification of compliance with the restrictions established by legislation regarding persons who are on preventive registration; third, the implementation of policing measures.

Key words: territorial community, community police officer, preventive activity, preventive work, preventive accounting.