

УДК 351.743(477)

Костюшко О. П. – аспірант кафедри адміністративного права і процесу Національної академії внутрішніх справ, м. Київ

ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН ДО ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

Визначено особливості залучення громадян до охорони громадського порядку та державного кордону в складі державних органів і громадських об'єднань. Проаналізовано питання співпраці та взаємодії представників поліції з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями, що спрямовано на забезпечення партнерства та задоволення потреб суспільства. Висвітлено основні завдання, форми й методи роботи громадських формувань у сфері охорони публічної безпеки та порядку.

Ключові слова: поліція, громадяни, громадські формування, патрулювання, охорона громадського порядку.

Суттєвим кроком на шляху Євроінтеграції України стало створення правоохоронного органу, подібного до наявних у країнах із розвинутою демократією. Так, завданням новоствореної Національної поліції України є служіння суспільству. Цей процес потребує впровадження нової ідеології відносин із населенням, побудованих на принципах пріоритетності прав та інтересів людини, відходу від старої моделі роботи правоохоронних органів, орієнтованої винятково на формування високих статистичних показників діяльності.

Згідно із Законом України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII, довіру населення до поліції визнано основним критерієм оцінки ефективності її діяльності. Однак на сучасному етапі трансформації органів публічного адміністрування наявна низка питань, що потребують вирішення. Нагальною проблемою є низький рівень довіри населення до діяльності поліції, відсутність самоорганізації громад, а подекуди й байдужість щодо питань забезпечення правопорядку та безпеки, а також значний некомплект підрозділів поліції. Це, звісно, призводить до зростання кількості адміністративних правопорушень. Практичний досвід

засвідчує, що без підтримки суспільства завдання та функції, покладені на поліцію, повноцінно реалізувати буде вкрай складно.

Таким чином, проблема залучення громадськості до забезпечення публічної безпеки й порядку залишається актуальною.

Дослідженню питань правового забезпечення права громадян на участь в охороні громадського порядку присвятили свої наукові доробки такі вчені: О. Ф. Андрійко, М. І. Ануфрієв, І. В. Арістова, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, І. П. Голосніченко, С. Ф. Денисюк, Т. О. Коломоєць, Р. А. Калюжний, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, В. І. Олефір, О. І. Остапенко, В. П. Петков, В. К. Шкарупа, О. Н. Ярмиш та ін.

За висновком оцінки розвитку міст з точки зору влади та городян «Сталий розвиток міст», оприлюдненим Інститутом суспільно-економічних досліджень 20 квітня 2017 року, мешканці, оцінюючи розвиток їхніх міст беруть до уваги набагато більше факторів, ніж суто економічний аспект. Важливими чинниками є: якість обслуговування та послуг у місті; безпека; відкритість влади; можливість бути залученим до процесу формування рішень у місті [1, с. 11].

Так, А. Ф. Мота зауважує, що використання універсальних можливостей адміністративно-правового регулювання полягає в спонуканні суб'єктів права діяти самостійно, реалізувати власні права і виконувати обов'язки в установлених режимах і процедурах [2, с. 49].

На думку В. І. Московця, об'єднання громадськості в єдиний ресурс для вирішення загальнолюдських питань дедалі активніше набирає обертів. Звісно, об'єднання всіх тих, хто стикається зі спільною проблемою, яка стосується суспільних інтересів, допомагає відшукати способи її розв'язання значно оперативніше [3, с. 407].

Функцію служіння суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку покладено на Національну поліцію.

Правовою основою функціонування поліції є Закон України «Про Національну поліцію», де особливу увагу приділено питанню співпраці та взаємодії поліції з населенням, територіальними громадами і громадськими об'єднаннями, яку здійснюють на засадах партнерства. Підтримка громадян і громадських формувань є однією з основних умов ефективної діяльності поліції щодо охорони громадського порядку [5, с. 83].

Національна поліція взаємодіє з громадськістю шляхом підготовки та виконання спільних проєктів, програм і заходів для задоволення потреб населення та покращення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань [6].

Практика засвідчує, що нині процес взаємодії поліції та громадських об'єднань позитивно впливає на діяльність правоохоронних органів, з одного боку, й формування позитивного іміджу в очах населення – з іншого [7].

Позитивним прикладом партнерства поліцейських і громадськості є спільна діяльність із громадськими формуваннями, які вже тривалий час функціонують на підставі Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [8].

В умовах сьогодення взаємодію поліції з громадськими формуваннями необхідно планувати і формувати на ефективних, науково обґрунтованих управлінських засадах. Таким чином, оптимізація взаємодії правоохоронців із громадськими інституціями в контексті забезпечення правоохоронної діяльності має основну мету – надати нового імпульсу вітчизняним формам співпраці, що існували раніше, і запровадити перевірений часом світовий досвід участі громадськості й громадських формувань під час гарантування публічної безпеки та порядку. Вочевидь, оптимізація діяльності правоохоронних органів, що ґрунтується на плідній співпраці з громадськими формуваннями й населенням, є актуальною проблемою [9].

Залучення населення до забезпечення публічної безпеки і порядку та профілактики правопорушень є пріоритетним способом протидії злочинності, зменшення масштабів її поширення, поліпшення криміногенної обстановки. Це суттєво сприяє роботі працівників поліції щодо охорони правопорядку в державі, що вимагає належного правового забезпечення.

Громадське формування з охорони громадського порядку й державного кордону створюють відповідно до Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону». Воно має статус громадського об'єднання на добровільних засадах, створене з метою сприяння правоохоронним органами та органам місцевого самоврядування, Державній прикордонній службі, органам виконавчої влади, а також посадовим особам щодо запобігання та припинення

кримінальних і адміністративних правопорушень, захисту життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства й держави від протиправних посягань, а також рятування людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних ситуацій [10].

Діяльність формування регулюють Конституція України, Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» та інші закони, акти Президента України та Кабінету Міністрів України, рішення місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування з питань охорони громадського порядку і державного кордону, боротьби з кримінальними та адміністративними правопорушеннями, а також статут формування [10].

Базовим законодавчим документом, яким мають керуватись органи Національної поліції під час залучення населення до охорони публічної безпеки і порядку та профілактики правопорушень, є Конституція України, згідно зі ст. 36 якої громадяни мають право на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації для захисту власних прав і свобод, а також задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Водночас у ст. 27 Основного Закону визначено, що кожен має право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань [11].

До головних завдань громадських формувань у сфері охорони публічної безпеки та порядку належать:

- надання допомоги органам Національної поліції щодо інформування їх про вчинені або ті, що перебувають на стадії підготовки, кримінальні правопорушення, місця зосередження злочинних угруповань;

- сприяння органам Національної поліції у виявленні кримінальних правопорушень, розшуку осіб, які їх учинили, захисті інтересів держави, підприємств, установ, організацій, громадян від злочинних посягань;

- участь у забезпеченні безпеки дорожнього руху та протидії правопорушенням серед дітей [10].

Так, Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» визначає повноваження органів державної влади, зокрема Національної поліції, щодо залучення населення до протидії протиправним учинкам, організації взаємодії між ними, порядку здійснення

нагляду і контролю за діяльністю громадських формувань тощо. Закон окреслює статус і роль громадських формувань, що виконують завдання у сфері охорони громадського порядку, порядок їх створення та реєстрації, форми й методи діяльності, а також регулює питання набуття громадянами членства, встановлює обов'язки і права членів цих об'єднань. До того ж, у нормативному акті встановлено засади правових гарантій та соціального захисту осіб, залучених до охорони громадського порядку тощо.

У процесі залучення громадян до охорони громадського порядку та профілактики правопорушень працівники правоохоронних органів мають дотримуватися вимог законодавства, згідно з якими визначено, що членами громадських формувань можуть бути громадяни України, які досягли 18-річного віку, виявили бажання брати участь у посиленні правопорядку, охороні державного кордону та здатні за особистісними діловими, моральними якостями і станом здоров'я виконувати на добровільних засадах взяті на себе зобов'язання [8].

Члени таких громадських формувань можуть виконувати зазначені зобов'язання за місцем реєстрації цих об'єднань і лише після проходження відповідної правової та спеціальної підготовки в органах Національної поліції, підрозділах Державної прикордонної служби України. Після проходження необхідних процедур вони отримують в органі місцевого самоврядування посвідчення члена громадського формування і наруканні пов'язки за затвердженими Кабінетом Міністрів України зразками. Підготовку членів зазначених громадських формувань здійснюють у порядку, встановленому Міністерством внутрішніх справ України за погодженням зі спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у справах охорони державного кордону України.

До того ж, в українському законодавстві чітко окреслено обсяг умов виконання вказаної роботи та повноважень як членів громадських формувань, так і органів виконавчої влади й Національної поліції.

Так, громадські формування з охорони громадського порядку можуть бути створені на засадах громадської самодіяльності у вигляді:

– зведених загонів, громадських формувань;

- спеціалізованих загонів (груп) сприяння Національній поліції та Державній прикордонній службі України;

- асоціацій громадських формувань.

Основними формами та методами роботи громадських формувань з охорони громадського порядку є:

- спільне з поліцейськими 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;

- участь у заходах правоохоронних органів, спрямованих на протидію окремим видам правопорушень;

- долучення до забезпечення охорони громадського порядку під час проведення масових заходів, погоджених у випадках, передбачених законом, з виконавчими органами місцевого самоврядування [8].

Окрім того, відповідно до Закону України «Про попередження насильства в сім'ї», громадським формуванням надано право брати участь у заходах, що спрямовані на запобігання виявам насильства в сім'ї [12].

Відповідно до ст. 14 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», члени громадського формування в межах співпраці з поліцейськими, прикордонниками мають право застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби індивідуального захисту та самооборони, заряджені речовинами сльозоточивої та дратівної дії у випадках і в порядку, передбачених законом [8].

Під час залучення членів громадських формувань до безпосереднього виконання обов'язків щодо охорони публічної безпеки, порядку та профілактики правопорушень керівники територіальних органів Національної поліції мають провести з ними інструктаж, наголосивши на першочергових діях, а саме:

- у разі необхідності застосування сили або спеціальних засобів члени громадських формувань мають попередити про це осіб, до яких вони мають намір їх застосувати (якщо це дозволяють обставини). Без попередження зазначені засоби та заходи фізичного впливу застосовують лише якщо виникла безпосередня загроза життю або здоров'ю члена громадського формування, іншого громадянина чи поліцейського;

– заборонено застосовувати заходи фізичного впливу і спеціальні засоби до жінок з явними ознаками вагітності, осіб похилого віку або з вираженими ознаками інвалідності та малолітніх, окрім випадків учинення ними групового нападу, що загрожує життю і здоров'ю людей, членів громадських формувань чи поліцейського;

– перевищення повноважень із застосуванням сили, а також спеціальних засобів передбачає настання відповідальності згідно з чинним законодавством України.

Під час інструктажу потрібно акцентувати на тому, що в разі неможливості уникнення застосування заходів фізичного впливу або спеціальних засобів члени громадських формувань не можуть перевищувати міри, необхідної для припинення правопорушення, а також зобов'язані звести до мінімуму можливість заподіяння шкоди здоров'ю правопорушника й інших громадян.

Згідно з п. 4 ч. 3 ст. 13 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», члени громадських формувань під час виконання своїх обов'язків з охорони громадського порядку мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, перелік яких визначено в Кодексі України про адміністративні правопорушення (п. 9 ч. 1 ст. 255, п. 2 ч. 2 ст. 255) [13].

Стимулом залучення громадян до участі в правоохоронній діяльності є норми зазначеного Закону, за якими членам громадських формувань надають правові гарантії, забезпечується їх соціальний захист і вживаються заходи заохочення. Зокрема, ст. 17 цього Закону гарантує захист життя, здоров'я, честі, гідності, майна члена громадського формування та членів його сім'ї від злочинних посягань та інших протиправних дій.

У разі смерті чи каліцтва члена громадського формування вітчизняне законодавство передбачає одноразову матеріальну допомогу. До того ж, за членами громадських формувань, які постраждали від злочинного діяння, повинні зберігати місце роботи (посаду) та середню заробітну плату на весь період відновлення працездатності або визнання їх у встановленому порядку інвалідами [8].

Важливою умовою ефективності діяльності щодо забезпечення публічної безпеки і порядку є організація взаємодії представників поліції та громадських формувань.

З огляду на вищесказане, термін «взаємодія» можна тлумачити як узгоджену діяльність різних суб'єктів для реалізації спільних дій щодо виконання завдань із досягнення загальних цілей правоохоронної діяльності. Взаємодія передбачає два рівні: спільної організації (планування) співпраці керівниками взаємодіючих сторін і безпосередньої реалізації (на рівні виконавців). Така спільна діяльність державних органів у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку потребує правового забезпечення.

Так, взаємодія передбачає узгодження цілей і об'єднання зусиль Національної поліції та громадських формувань для спільного розв'язання завдань у сфері забезпечення публічної безпеки й порядку. Поліція та громадські формування взаємодіють на засадах загальних принципів державного управління.

Зазначена співпраця передбачає дотримання таких принципів:

- верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи є найвищими цінностями, визначають зміст і спрямованість діяльності держави;

- дотримання прав і свобод людини гарантованих Конституцією та законами України;

- законності;

- відкритості й прозорості;

- чіткого визначення завдань взаємодії та розмежування повноважень суб'єктів взаємодії;

- постійного безперервного взаємного інформування про перебіг взаємодії;

- маневреності, паритетності;

- оптимального використання можливостей залучених суб'єктів;

- пропорційної відповідальності за наслідки;

- комплексного використання сил і засобів сторін, що взаємодіють.

Співпраця поліції з громадськими формуваннями передусім передбачає здійснення взаємодії на засадах партнерства. Причому здійснення взаємодії не має суперечити виконанню загальних функцій.

Головним принципом успішного виконання роботи щодо забезпечення публічного порядку на вулицях, площах та в інших громадських місцях можна вважати визначення оптимальної кількості поліцейських (стройових підрозділів) для несення

служби на території, що обслуговується, і досягнення максимальної їх мобільності з метою забезпечення прибуття до місця події та порушення публічного порядку якомога швидше (до 3–5 хв).

Також під час організації взаємодії з громадськістю варто враховувати специфіку статусу сторін. Необхідно передбачати складності погодженої діяльності не підлеглих один одному організаційно самостійних і відособлених суб'єктів, спрямованої на досягнення спільних цілей. Основою такої взаємодії є форми поведінки його учасників, зумовлені взаємною підтримкою, допомогою, іншими взаємоприйнятими обставинами [14].

Налагоджуючи ефективну взаємодію із громадськими формуваннями органи Національної поліції отримують дієвий інструмент, завдяки якому виконують як свої прямі завдання, так і органічно дотичні до них. Серед останніх ключовими є: правова освіта, пропаганда чинного законодавства, сприяння вихованню законослухняної громадської позиції; профілактика будь-яких протиправних дій і антигромадської поведінки; інформування широких верств населення про специфіку діяльності поліції; формування позитивного іміджу працівників поліції в суспільній свідомості.

Взаємодію поліції та громадськості під час забезпечення публічної безпеки і порядку здійснюють у різних формах, серед яких спільні патрулювання, рейди, обходи, огляди; спільне планування заходів щодо охорони публічного порядку та боротьби з правопорушенням; узгодження конкретних самостійних заходів (лекцій, бесід, рейдів, оглядів тощо); інструктаж поліцейськими членів громадської правоохоронної організації; спільний аналіз оперативної обстановки; інформування поліції про виявлені причини й умови порушення публічного порядку, спільні наради, семінари та збори; навчання представників громадськості техніці забезпечення публічної безпеки і порядку, профілактичній роботі тощо.

Форми участі членів громадських формувань можна систематизувати за такими напрямками.

1. Інформаційно-аналітична, організаційна та кадрова робота. Така діяльність передбачає створення необхідних організаційно-управлінських умов для результативного функціонування формування та надання інформаційної допомоги працівникам поліції з метою профілактики

правопорушень. Цей напрям роботи полягає в залученні членів громадського формування до:

- здійснення аналізу стану правопорушень (злочинності) та вироблення дієвих заходів протидії протиправним вчинкам;
- розроблення й складання аналітичних і статистичних документів та форм звітності про роботу громадського формування;
- вивчення, узагальнення та популяризація наявного позитивного досвіду;
- здійснення аналізу звернень громадян, вивчення громадської думки щодо підвищення якості роботи поліцейських і громадських формувань;
- аналізування роботи громадського формування з виявлення та вивчення причин і умов, що сприяють учиненню правопорушень, розроблення заходів з їх усунення, а також заходів, спрямованих на гарантування безпеки дорожнього руху;
- планування роботи громадського формування;
- розроблення заходів із взаємодії органів Національної поліції та іншими громадськими формуваннями;
- розроблення пропозицій щодо вдосконалення діяльності громадського формування та здійснення профілактичних заходів щодо конкретних видів правопорушень (злочинів) та осіб, які їх учинили;
- підготовки підсумкових звітів щодо проведеної громадським формуванням роботи за визначений проміжок часу;
- розроблення механізму оперативного інформування поліції про вчинені правопорушення (злочини);
- визначення основних форм і методів роботи громадського формування, спеціалізації його членів за окремими напрямками;
- складання переліку типових дій члена громадського формування на місці вчинення злочину (правопорушення);
- організації занять, наставництва над новими членами, прийнятими до складу громадського формування;
- участі в спільних конференціях, нарадах, семінарах тощо;
- участі в заняттях з підвищення рівня професійної підготовки, ознайомлення та вивчення нормативно-правових актів і змін до них, якими регулюються питання участі громадян у правоохоронній діяльності;
- залучення громадян до участі в діяльності, пов'язаній з гарантуванням публічної безпеки й порядку, профілактикою правопорушень тощо.

2. Забезпечення публічної безпеки і порядку, профілактика правопорушень. Цей напрям передбачає безпосередню участь членів громадського формування (спільно з поліцейськими) в забезпеченні публічної безпеки і порядку та полягає в залученні їх до таких видів правоохоронної діяльності:

- патрулювання в межах закріпленої за формуванням території та за визначеними маршрутами;

- виставлення постів, де цього потребує оперативна обстановка або в місцях проведення масових заходів;

- проведення рейдів із виявлення правопорушень та осіб, які їх учиняють;

- перевірка місць високого рівня концентрації кримінального елемента;

- обстеження та виявлення відкритих горищ, підвалів будинків, де можуть перебувати скупчення правопорушників, осіб без постійного місця проживання, жебраків, безпритульних дітей;

- здійснення заходів, спрямованих на убезпечення від дорожньо-транспортних пригод;

- охорона територій дачних кооперативів, садово-городніх товариств, присадибних ділянок тощо;

- надання допомоги поліцейським у припиненні правопорушень і доставлянні зловмисників до органів Національної поліції;

- підтримка та здійснення взаємозв'язку поліції з членами формувань, які безпосередньо залучені до виконання завдань з охорони публічної безпеки і порядку;

- обов'язки з охорони публічної безпеки і порядку під час патрулювання (посту);

- нагляд за рухом транспортних засобів і дотриманням громадянами вимог нормативно-правових актів із питань гарантування безпеки дорожнього руху, здійснення контролю за технічним станом транспортних засобів, охороною навколишнього середовища;

- охорона місця вчинення злочину або місць виникнення аварійних ситуацій, аварій, стихійних лих, пожеж, виявлення свідків і потерпілих, вжиття заходів до надання останнім негайної домедичної допомоги;

- вжиття відповідних заходів щодо запобігання шкідливим наслідкам у разі виникнення надзвичайних ситуацій;

- припинення правопорушень, учинених на підґрунті сімейно-побутових відносин;

- виконання функцій понятих під час проведення окремих слідчих дій [14].

3. Індивідуально-профілактична діяльність, яка полягає у виявленні правопорушників, причин та умов, що сприяють учиненню правопорушень, вжитті до правопорушників безпосередніх заходів профілактичного впливу та контролю за їхнього поведінкою.

Полицейські можуть залучати членів громадських формувань до проведення індивідуально-профілактичної роботи серед категорій осіб-правопорушників, які:

- умовно засуджені до позбавлення волі з відстрочкою виконання вироку або до мір покарання, не пов'язаних із позбавленням волі;

- звільнені з місць позбавлення волі або зняті з обліку спецкомендатур;

- схильні до вчинення правопорушень, зокрема тих, що належать до так званої групи ризику (наркомани, токсикомани, особи, які зловживають алкоголем);

- схильні до вчинення правопорушень на сімейно-побутовому підґрунті, хворі на венеричні хвороби, а також ті, хто займається проституцією;

- утягують неповнолітніх до злочинної або іншої протиправної діяльності;

- є злісними порушниками Правил дорожнього руху;

- ухиляються від сплати аліментів;

- не виконують батьківський обов'язок стосовно належного виховання й утримання дітей;

- неповнолітніх, зокрема тих, які ухиляються від роботи чи навчання і є правопорушниками тощо.

З метою забезпечення дієвого індивідуально-профілактичного впливу на правопорушника членів громадських формувань залучають до:

- проведення індивідуальних профілактичних бесід з особами, схильними до вчинення правопорушень, а також неповнолітніми правопорушниками;

- проведення роз'яснювальної роботи серед батьків неповнолітніх правопорушників;

- доставлення (спільно з поліцейськими) правопорушників до відділення Національної поліції України;

- перевірки поведінки осіб, які перебувають на обліку в правоохоронних органах за місцем проживання чи роботи (навчання);

- роз'яснення правопорушникам чинних норм законодавства, інших нормативно-правових актів та відповідальності за вчинення протиправних дій;

- роз'яснення доставленим до органів Національної поліції правопорушникам можливих наслідків їх подальшої протиправної поведінки;

- надання консультації та допомоги особам, звільненим з місць позбавлення волі, щодо питань працевлаштування, прописки тощо.

4. Агітаційно-пропагандистська робота за участі членів громадських формувань, що передбачає:

- організацію зустрічей у трудових колективах, навчальних закладах, за місцем проживання громадян для роз'яснення норм чинного законодавства щодо участі населення в охороні публічної безпеки та порядку, профілактики правопорушень;

- організацію лекцій, круглих столів, зустрічей, бесід з обговорення питань щодо участі громадян у профілактиці правопорушень і вдосконалення діяльності громадських формувань щодо забезпечення публічної безпеки та порядку;

- висвітлення в ЗМІ позитивного досвіду кращих громадських формувань, залучених до охорони правопорядку й профілактики злочинності;

- підготовка та розповсюдження рекомендацій для населення щодо застосування можливих форм і методів протидії антигромадським вчинкам;

- ознайомлення населення зі станом правопорушень та результатами спільної роботи громадських формувань в поліції шляхом випуску стінгазет, плакатів, фотовітрин, тематичних листівок, а також із використанням можливостей офіційних друкованих ЗМІ, телебачення, зокрема кабельного, радіомовлення;

- проведення агітаційної роботи з виявлення і відбору добровольців серед бажаючих співпрацювати з органами Національної поліції України;

– інформування населення про стан безпеки руху, дорожньо-транспортні пригоди, причини їх виникнення та заходи щодо забезпечення безпеки дорожнього руху тощо.

Важливим інструментом залучення населення до участі в забезпеченні публічної безпеки і порядку, а також профілактики правопорушень слугує система заохочень, визначена нормативно-правовими актами. Так, Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» за активну участь громадян у правоохоронній діяльності передбачає такі види заохочень: подяка, цінний подарунок і грошова винагорода. Право надавати ці види заохочень мають органи Національної поліції, інші органи виконавчої влади та місцевого самоврядування. Також у вказаному Законі визначено право підприємств, установ та організацій за поданням керівних органів громадських формувань заохочувати членів цих об'єднань пільговими путівками до санаторіїв або будинків відпочинку, додатково сплачуваною відпусткою терміном до п'яти днів та іншими видами заохочень і пільг, визначених зборами трудового колективу, за рахунок власних коштів [8].

Прозорість системи заохочень членів громадських формувань має важливе значення в контексті залучення населення до охорони публічної безпеки та порядку. Це дасть змогу поліцейським залучити до співпраці з органами Національної поліції більш широкі верстви населення, що має урізноманітнити та збагатити практику протидії злочинності.

Питання взаємодії поліції з населенням і громадськими формуваннями завжди було актуальним. Оптимізація цієї діяльності покликана надати нового імпульсу вітчизняним формам співпраці, які існували раніше, та запровадити перевірений часом світовий досвід участі громадськості в правоохоронній та правозахисній діяльності.

Основними завданнями з активізації ефективності взаємодії між поліцією і громадськими формуваннями є:

- підвищення рівня довіри населення до поліції;
- покращення стану комунікативної та загальної культури поліції;
- сприяння об'єктивному інформуванню населення про діяльність поліції за допомогою ЗМІ;
- ретельна перевірка фактів і матеріалів, які публікують чи демонструють у мас-медіа;

- створення позитивного іміджу шляхом підвищення рівня професійної компетентності, якості та результативності діяльності поліції;

- забезпечення безпосереднього діалогу між поліцією та громадськими формуваннями під час особистих зустрічей громадян із керівниками підрозділів Національної поліції;

- здійснення активної профілактичної, виховної, просвітницької діяльності серед різних верств населення з метою запобігання злочинності, а також формування в різних категорій громадян відчуття особистої причетності до правового порядку в суспільстві, підвищення рівня самосвідомості серед населення;

- залучення найактивніших громадян до співпраці;

- передбачення в чинному законодавстві України матеріально-технічного забезпечення громадських формувань і винагород особам за допомогу органам правопорядку й виконання конкретних правоохоронних завдань [15].

Ефективність діяльності громадських формувань із забезпечення публічної безпеки та порядку безпосередньо залежить від розв'язання конкретних проблем, серед яких:

- формальне ставлення до виконання Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», недооцінка важливості залучення громадян до забезпечення публічної безпеки і порядку на цьому етапі розбудови держави, що зменшує роль громадських формувань у реагуванні на негативні зміни в стані оперативної обстановки на місцях;

- низький рівень взаємодії органів Національної поліції, зокрема з громадськими формуваннями щодо забезпечення публічної безпеки й порядку;

- нерегулярність вжиття органами Національної поліції спільно з органами державної влади й місцевого самоврядування відповідних заходів щодо створення та відновлення діяльності громадських формувань із забезпечення публічної безпеки і порядку на підприємствах, установах, організаціях, закладах освіти, а також матеріально-технічного забезпечення їх діяльності;

- порушення посадовими особами державних органів, окремих підприємств, установ та організацій вимог Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» у частині добровільного волевиявлення особи щодо участі її в громадському формуванні правоохоронної спрямованості. Відомі випадки, коли працівників примушували

вступати в громадські формування або працівників вважали членами громадських формувань без їх відома;

– необхідність розроблення і реалізації єдиної програми зі спеціальної та правової підготовки на базі Національної академії внутрішніх справ, оскільки це важливо для забезпечення організації навчання членів громадських формувань;

– потреба в законодавчому визначенні механізму матеріального стимулювання та забезпечення соціального захисту членів формування в разі поранення, каліцтва або смерті під час виконання завдань з охорони публічної безпеки і порядку;

– відкритість чіткого визначення на рівні Кабінету Міністрів України, Міністерства внутрішніх справ України заходів і засобів морального та матеріального заохочення найкращих членів формувань за їх досягнення в забезпеченні публічної безпеки й порядку.

Таким чином, розв'язання вищевказаних та інших проблем значно поліпшило б ефективність діяльності громадських формувань щодо охорони публічної безпеки і порядку. Головним напрямом розвитку поліції є підвищення дієвості управління й удосконалення організаційно-штатної побудови її системи без зміни основних функцій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Результати, оприлюднені Інститутом суспільно-економічних досліджень [Електронний ресурс] : Оцінка розвитку міст з точки зору влади та городян – слайд 11. – Режим доступу: http://iser.org.ua/uploads/files/FINAL_Презентація_IPIред.pdf. – Назва з екрана.

2. Мота А. Ф. Організаційно-правові основи участі громадян в охороні державного кордону України [Електронний ресурс] / А. Ф. Мота // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». – 2015. – № 825. – С. 48–52. – (Серія «Юридичні науки». – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2015_825_10. – Назва з екрана.

3. Московець В. І. Правове регулювання участі громадян в охороні державного кордону [Електронний ресурс] / В. І. Московець // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 407–411. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index. – Назва з екрана.

4. Про Національну поліцію [Електронний ресурс] : Закон України від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19>. – Назва з екрана.

5. Небеский Ю. С. Адміністративно-правові засади охорони громадського порядку та забезпечення безпеки громадян у сучасних умовах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Небеский Юрій Сергійович. – Луганськ, 2008. – 227 с.

6. Дячук О. В. Правові засади партнерських відносин між поліцією та населенням / О. В. Дячук // Порівняльно-аналітичне право. – 2015. – № 3. – С. 153–156.

7. Михайлова Ю. О. Організація ефективної комунікації як ключового елемента підвищення авторитету працівників поліції та налагодження взаємодії з населенням [Електронний ресурс] / Ю. О. Михайлова // Форум права. – 2015. – № 1. – С. 178–181. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2015_1_31.pdf. – Назва з екрана.

8. Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону [Електронний ресурс] : Закон України від 22 черв. 2000 р. № 1835-III. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>. – Назва з екрана.

9. Звернення колеги Міністерства внутрішніх справ України до особового складу органів внутрішніх справ України та військовослужбовців внутрішніх військ від 7 лют. 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ztudai.blogspot.com/>. – Назва з екрана.

10. Типовий статут громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 20 груд. 2000 р. № 1872 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1872-2000-p>. – Назва з екрана.

11. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>. – Назва з екрана.

12. Про попередження насильства в сім'ї [Електронний ресурс] : Закон України від 15 листоп. 2001 р. № 2789-III. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2789-14>. – Назва з екрана.

13. Кодекс України про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс] : Закон України від 7 груд. 1984 р. № 8073. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/80731-10>. – Назва з екрана.

14. Кримінальний процесуальний кодекс України [Електронний ресурс] : Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/page8>. – Назва з екрана.

15. Бесчастний В. Взаємодія міліції й населення як стратегічний напрям діяльності органів правопорядку [Електронний ресурс] / В. Бесчастний, Г. Гребеньков // Віче. – 2013. – № 12. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/3714/>. – Назва з екрана.

REFERENCES

1. Rezultaty, opryliudneni Instytutom suspilno-ekonomichnykh doslidzhen [Results promulgation of the Institute of Social and Economic Research]. *Otsinka rozvytku mist z tochky zoru vlady ta horodian, Evaluation of urban development in terms of government and citizens*. (n.d.). *iser.org.ua*. Retrieved from http://iser.org.ua/uploads/files/FINAL_Презентація_IPI_ред.pdf [in Ukrainian].
2. Mota, A.F. (2015). Orhanizatsiino-pravovi osnovy uchasti hromadian v okhoroni derzhavnoho kordonu Ukrainy [Organizational and legal bases of participation of citizens in Ukraine State Border Protection]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu Lvivska politekhnika. Yurydychni nauky, Proceedings of the National University Lviv Polytechnic. Jurisprudence*, 825, 48-52. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2015_825_10 [in Ukrainian].
3. Moskovets, B.I. (2013). Pravove rehuliuвання uchasti hromadian v okhoroni derzhavnoho kordonu [Legal regulation of public participation in the protection of the state border]. *Forum prava, Answer rights*, 3, 407-411. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index [in Ukrainian].
4. Zakon Ukrainy pro Natsionalnu politsiiu: vid 2 lyp. 2015 r. No. 580-VIII [Law of Ukraine the National Police from July 2, 2015, No. 580-VIII]. (n.d.). *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19> [in Ukrainian].
5. Nebeskyi, Yu.S. (2008). Administratyvno-pravovi zasady okhorony hromadskoho poriadku ta zabezpechennia bezpeky hromadian u suchasnykh umovakh [Administrative and legal principles of public order and security of citizens in modern conditions]. *Candidate's thesis*. Luhansk [in Ukrainian].
6. Diachuk, O.V. (2015). Pravovi zasady partnerskykh vidnosyn mizh politsiieiu ta naseleнням [Legal basis of partnerships between the police and the public]. *Porivnialno-analitychne pravo, Analytical Comparative Law*, 3, 153-156 [in Ukrainian].
7. Mykhailova, Yu.O. (2015). Orhanizatsiia efektyvnoi komunikatsii yak kluchovoho elementa pidvyschennia avtorytetu pratsivnykiv politsii ta nalahodzhennia vzaiemodii z naseleнням [Organization of effective communication as a key element of improving the credibility of the police and establishing interaction with the public]. *Forum prava, law Forum*, 1, 178-181. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2015_1_31.pdf [in Ukrainian].
8. Zakon Ukrainy pro uchast hromadian v okhoroni hromadskoho poriadku ta derzhavnoho kordonu [Law of Ukraine on the participation of citizens in public order and state border]. (n.d.). *zakon2.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1835-14> [in Ukrainian].

9. Zvernennia kolehii Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy do osobovoho skladu orhaniv vnutrishnikh sprav Ukrainy ta viiskovosluzhbovtiv vnutrishnikh viisk vid 7 liut. 2012 r. [*Statements of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine to the personnel of the internal affairs of Ukraine and servicemen of internal troops on February 7, 2012*]. Retrieved from <http://ztudai.blogspot.com/> [in Ukrainian].

10. Typovyi statut hromadskoho formuvannia z okhorony hromadskoho poriadku i derzhavnogo kordonu zatverdzhenyi Postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20 hrud. 2000 r. No. 1872 [A typical charter community formation for the protection of public order and state border approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine December 20, 2000, No. 1872]. (n.d.). zakon4.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1872-2000-n> [in Ukrainian].

11. Konstytutsiia Ukrainy: vid 28 cherv. 1996 r. No. 254к/96-VR [Constitution of Ukraine from June 28, 1996, No. 254к/96-VR]. (n.d.). zakon2.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>. [in Ukrainian].

12. Zakon Ukrainy pro poperedzhennia nasyilstva v simi: vid 15 lystop. 2001 r. No. 2789-III [Law of Ukraine on Prevention of Family Violence from November 15, 2001, No. 2789-III]. (n.d.). zakon2.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2789-14>. [in Ukrainian].

13. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia: vid 7 hrud. 1984 r. No. 8073 [Code of Ukraine on Administrative Offenses from December 7, 1984, No. 8073]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/go/80731-10>. [in Ukrainian].

14. Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy: vid 13 kvit. 2012 r. No. 4651-VI [The Criminal Procedure Code of Ukraine from April 13, 2012, No. 4651-VI]. (n.d.). zakon4.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/page8> [in Ukrainian].

15. Beschastnyi, V., & Hrebenkov, H. (2013). Vzaiemodiia militsii i naselennia yak stratehichniy napriam diialnosti orhaniv pravoporiadku [Interaction between the police and the population as a strategic direction of law enforcement]. *Viche, Veche*, 12. Retrieved from <http://www.viche.info/journal/3714/> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редколегії 29.03.2017

Kostiushko O. – *Postgraduate Student of the Department of Administrative Law and Process of the National Academy of Internal Affairs, Kyiv, Ukraine*

Attracting Citizens to Public Protection

Regulatory of legal regulation of citizens' participation in the protection of public order and the state border of Ukraine is considered. Practical experience of activities shows that without the support of civil society, the tasks and functions assigned to the police to implement in full is extremely difficult. Involvement of the population to ensure public safety and order and prevent crime is one of the priority ways of combating crime, reducing the scale of its spread, and improving the criminal situation.

The notion of «interaction» can be understood as the coordinated activity of various actors for the implementation of joint actions to fulfill tasks to achieve the common goals of law enforcement.

It is devoted to the issue of cooperation and interaction of the police with the population, territorial communities and public associations, which is implemented on the principles of partnership and aimed at meeting their needs.

The activity of public groups on the protection of public order and the state border is analyzed on the basis of the current administrative legislation. Specific features of involving citizens in the protection of public order and the state border in the composition of state bodies and public associations are established.

The procedure for attracting the public to ensure public safety, order and prevention of offenses has been established, and a clear set of conditions for the performance of such work and the powers of both members of public groups and executive authorities and the National Police have been established.

The main tasks, forms and methods of work of public organizations in the field of public safety and order protection are highlighted. It is indicated that the heads of the territorial bodies of the National Police must be instructed when involving members of the public formations in the immediate performance of their duties to ensure public safety and order and prevent offenses.

The general principles of state administration, which guide policemen when interacting with social groups, are given.

The forms of participation of members of public organizations in the following areas are systematized: 1) information-analytical, organizational and personnel work; 2) maintenance of public safety and order, prevention of offenses; 3) individual preventive work, which consists in identifying offenders, causes and conditions that contribute to the commission of offenses, taking immediate measures of preventive action against offenders and monitoring their behavior; 4) agitation and propaganda work, to which members of public groups are involved.

The system of incentives is defined by regulatory and legal acts, involving the public in participating in ensuring public safety and order, and preventing crime.

Keywords: police, citizens, public formations, patrolling, protection of public order.