

ВЗАЄМОДІЯ ПОЛІЦІЇ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ РЕГІОНУ ТА СТВОРЕННЯ БЕЗПЕКОВОГО СЕРЕДОВИЩА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ АСПЕКТИ

Моргунов О. А.

ВСТУП

24 лютого 2022 року є трагічною датою для історії України, адже повноцінне військо вторгнення росії на територію України внесло значні зміни в порядок нормального функціонування українського суспільства і зумовило необхідність перелаштування всіх суспільних відносин і економіки держави на підвищення обороноздатності, консолідації органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення безпеки громадян в умовах воєнного стану особливо на територіях які наближені до лінії оборони. Створення належних умов безпечного середовища на місцевому рівні неможливо без системної та ефективної взаємодії органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів в цілому і Національної поліції, зокрема. Передусім, така взаємодія дозволяє працювати ефективно, виступає чинником суспільної довіри, без якої неможливо побудувати міцну демократичну державу, забезпечити належний рівень правопорядку. Узагальнюючи вищевикладене, можна дійти висновку про те, що спільна діяльність Національної поліції України у сфері охорони публічного порядку та безпеки здійснюється на засадах партнерства в тісній співпраці з органами місцевого самоврядування, територіальними громадами, громадськими об'єднаннями та населенням спрямована на задоволення їхніх потреб і являє собою сукупність прав і обов'язків, спрямованих для створення та підтримання належного режиму правопорядку та сприяння в правоохоронній діяльності підрозділам поліції з урахуванням державних і місцевих інтересів з метою створення належного безпекового середовища.

У зв'язку з цим питання акумуляції та розвитку ефективних форм взаємодії Національної поліції та органів місцевого самоврядування в

умовах війни не втрачають своєї актуальності і потребують наукового узагальнення, що є метою наукового дослідження в межах даної статті.

Стан дослідження проблематики статті. Проблематику окремих питань взаємодії органів місцевого самоврядування та Національної поліції в Україні зокрема, досліджували: О. М. Бандурка, О. І. Безпалова, Ю. В. Ковбасюк, Г. І. Ковтун, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, К. Б. Левченко, О. І. Миколенко, Р. С. Мельник, О. М. Музичук, М.В. Лошицький, В. В. Сокурєнко, І. Д. Пастух, І. М. Пахомов, О. С. Юнін та ін. Сучасні проблеми діяльності органів місцевого самоврядування в умовах військового управління та форми взаємодії з поліцією та іншими правоохоронними органами щодо створення безпекового середовища досліджували Тітко Е., Сікорський О., Ануфрієв М., Шевченко В., Тарасенко Т., Корнієнко М.В., Волокітенко О.М., Барба В.Є. та ін.^{1,2,3}

В той же час питання ефективності взаємодії органів місцевого самоврядування та поліції у сфері забезпечення життєдіяльності регіону та створення безпекового середовища в умовах воєнного стану висвітлені недостатньо та потребують більш широкого дослідження.

Таким чином на досягнення **мети дослідження** – з'ясування правових засад, форм взаємодії поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення життєдіяльності регіону та створення безпекового середовища в умовах воєнного стану та їх економічного забезпечення плануємо до виконання наступні **завдання** дослідження: з'ясування правових засад та форм взаємодії поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення життєдіяльності регіону; визначення особливостей взаємодії поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення життєдіяльності регіону створення безпекового середовища в умовах воєнного стану.

Матеріали та методи дослідження. Виходячи з окресленого предмета дослідження, нами було обрано комплексний підхід до

¹ Корнієнко, М. (2022). Адміністративно-правові основи взаємодії територіальних підрозділів національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку. Юридичний науковий електронний журнал. №1. С. 379-384. (Україна).

² Барба, В. (2018). Нормативно-правове регулювання взаємодії територіальних підрозділів Національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку. Lex Portus, 3, 6983. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.3.2018.5> (Україна).

³ Волокітенко, О. (2022). Адміністративно-правові основи взаємодії територіальних підрозділів національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку. Південноукраїнський правничий часопис. №4, Ч. 1. С.199-207. (Україна).

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 безпекового середовища в умовах воєнного стану, а також простежити генезу цього явища. Формально-юридичний метод використовувався для встановлення змісту форм взаємодії органів місцевого самоврядування з поліцією у сфері забезпечення життєдіяльності регіону та створення безпекового середовища в умовах воєнного стану. Застосування формально-логічного методу стало підґрунтям для виявлення недоліків у національному правовому регулюванні, та пошуку шляхів їх подолання.

1. Правові засади діяльності поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення безпекового середовища регіону в умовах воєнного стану

Правова основа діяльності органів місцевого самоврядування (далі – ОМС) у сфері забезпечення публічної безпеки громад представлена положеннями Конституції України, Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кодексу цивільного захисту України та низки інших законів і підзаконних нормативно-правових актів, зокрема локальних, що приймаються самими органами місцевого самоврядування⁴. Однак сьогодні акти законодавства, що регулюють діяльність ОМС у зазначеній сфері, містять низку прогалин та неточностей, є недостатньо конкретизованими, що спричиняє ускладнення у правозастосуванні та негативно впливає на стан публічної безпеки громад. Так, у ст. 26 Закону України «Про органи місцевого самоврядування» визначено компетенцію сільських, селищних, міських рад щодо затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування. Серед іншого, місцеві програми, передусім, покликані забезпечити безпеку жителів міста⁵. Питання взаємовідносин ОМС з Національною поліцією (далі – поліцією) врегульовано і Законом України «Про Національну поліцію України». Так, відповідно до 5 цього Закону поліція забезпечує постійне

⁴ Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141

⁵ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

інформування ОМС про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку⁶. Взаємодія поліції та ОМС у сфері протидії злочинності виражається і в тому, що керівники територіальних органів поліції повинні не менше одного разу на два місяці проводити відкриті зустрічі з представниками органів місцевого самоврядування на рівні областей, районів, міст та сіл із метою налагодження ефективної співпраці між поліцією та органами місцевого самоврядування і населенням (ч. 1 ст. 88 Закону). Поряд з цим, відповідно до ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію», 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. З метою визначення причин та/або умов учинення правопорушень планування службової діяльності органів і підрозділів поліції здійснюється з урахуванням специфіки регіону та проблем територіальних громад. Ч. 2 ст. 9 Закону України «Про Національну поліцію» передбачає забезпечення постійного інформування органів державної влади та ОМС а також громадськості про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку, а у ч. 6 цієї ж статті йдеться про те, що проекти нормативно-правових актів, які стосуються прав та свобод людини, обов'язково проходять громадське обговорення в порядку, визначеному Міністром внутрішніх справ України. Також у ч. 2 ст. 89 Закону України «Про Національну поліцію» законодавець говорить про співпрацю та взаємодію поліції із громадськістю як необхідну умову ефективної роботи поліції: «співпраця між поліцією та громадськістю спрямована на виявлення та усунення проблем, пов'язаних із здійсненням поліцейської діяльності, і сприяння застосуванню сучасних методів для підвищення результативності та ефективності такої діяльності» (Закон про Національну поліцію, 2015).

До прямих безпосередніх завдань діяльності поліції, відповідно до ст. 2 Закону України «Про національну поліцію» слід віднести: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

⁶ 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 Жовтень, 18, 2023).

Особливості діяльності Національної поліції в умовах воєнного стану визначаються чинним законодавством, перш за все Законом України «Про правовий режим воєнного стану» (Закон про правовий режим воєнного стану, 2015). Відповідно до цього закону Національна поліція сприяє діяльності військової адміністрації, судів, прокуратури, судових органів в період дії воєнного стану; звітує перед військовою адміністрацією про правове становище на відповідній території, бореться зі злочинністю, здійснює охорону громадського порядку та результати діяльності.

З 15 березня 2022 року набув чинності Закон України № 7147 «Про внесення змін до законів України» «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» з метою вдосконалення діяльності поліції, у тому числі під час дії режиму воєнного стану» яким було доповнено повноваження поліцейських під час воєнного стану, зокрема: здійснювати прийом екстрених викликів за скороченим телефонним номером 102; за письмовим запитом в установленому законом порядку безоплатно отримувати від органів держави та територіальних громад, юридичних осіб державної форми власності, інформацію необхідну для виконання повноважень та завдань поліції, у тому числі стосовно військовополонених, у тому вигляді та тій формі, яка зазначена в запиті. Суб'єкти, яким адресовано такий запит, зобов'язані протягом 3 днів, або в разі неможливості – протягом 10 днів, надати відповідь на запит або повідомити про причини, що перешкоджають надати таку відповідь; здійснювати конвоювання осіб, затриманих за підозрою в учиненні кримінального правопорушення, узятих під варту, обвинувачених або засуджених до позбавлення волі, а також охороняти їх у залі суду; утримувати в передбачених законом випадках в ізоляторах тимчасового тримання осіб, затриманих за вчинення кримінальних чи адміністративних правопорушень; осіб, стосовно яких застосовано запобіжний захід тримання під вартою; осіб, підданих адміністративному арешту; обвинувачених та засуджених; у межах компетенції здійснювати розмінування, що має оперативний характер (виявлення, знешкодження та знищення вибухонебезпечних предметів, щодо яких є підстави вважати, що вони є предметами, знаряддями чи засобами вчинення адміністративних або кримінальних правопорушень); організувати роботу з надання, позбавлення та підтвердження допуску поліцейських до проведення спеціальних вибухотехнічних робіт; здійснювати техніко-криміналістичне забезпечення огляду місця події, в тому числі пов'язаної з пожежами та спеціальні вибухотехнічні роботи за фактами скоєння вибухів, надходження повідомлень про виявлення вибухонебезпечних предметів, загрозу вибуху; здійснювати

представництво та забезпечувати виконання зобов'язань України в Інтерполі та виступати як Національне центральне бюро Інтерполу; здійснювати співробітництво з Європолем та діяти як Національний контактний пункт між компетентними органами України та Європолем; організувати взаємодію правоохоронних органів та інших державних органів України з Інтерполом та Європолем, а також компетентними органами інших держав з питань, що належать до сфери діяльності Інтерполу та Європолу; здійснювати збирання біометричних даних осіб.

Слід також виокремити додаткові заходи примусу, які мають право застосовувати поліцейські під час воєнного стану, а саме: здійснювати перевірку документів та фіксувати дані, що містяться в документах, якщо особа володіє зовнішніми ознаками, схожими на зовнішні ознаки особи, яка самовільно залишила місце для утримання військовополонених; зупиняти транспортні засоби, якщо наявна інформація, яка свідчить про те, що водій або пасажир транспортного засобу є особою, яка самовільно залишила місце для утримання військовополонених; використовувати у своїй діяльності такі технічні засоби, як безпілотні літальні апарати, та спеціальні технічні засоби протидії їх застосуванню а також спеціалізоване програмне забезпечення для здійснення аналітичної обробки фото– й відеоінформації, у тому числі для встановлення осіб і номерних знаків транспортних засобів; застосовувати будь-які підручні засоби, а не тільки ті спеціальні засоби, за необхідності відбиття нападу, що загрожує життю чи здоров'ю поліцейського чи іншої особи, та усунення небезпеки у стані крайньої необхідності або при затриманні особи, яка вчинила правопорушення та/або чинить опір; без попередження застосовувати спеціальні засоби та вогнепальну зброю стосовно осіб, які беруть участь у збройній агресії проти України.

2. Правові засади взаємодії поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення життєдіяльності регіону

На питання необхідності удосконалення нормативного забезпечення взаємодії ОМС та поліції звертали увагу багато дослідників. Зокрема В. Е. Фатхутдінов вважає, що «першочерговими заходами у даному напрямі є розроблення нормативних актів щодо покращення співпраці з населенням і місцевими громадами, пошуку спільних ефективних форм і методів роботи щодо гарантування публічної безпеки та боротьби зі злочинністю»⁷. На думку Барба В.С.,

⁷ Фатхутдінов, В. (2016). Адміністративно-правове регулювання у сфері громадської безпеки в Україні. Київ: Освіта України. с. 329. (Україна).

«Закон України «Про Національну поліцію» лише частково дав розуміння наступних кроків розбудови поліції, разом з тим, він потребував прийняття ряду супутніх законодавчих та нормативних актів, які так і не були прийняті, передовсім, відсутній сам порядок взаємодії територіальних органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку». Слід погодитись з думкою автора про те, що «для ефективного забезпечення реалізації механізму співпраці Національної поліції з органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, необхідно розробити і затвердити Порядок взаємодії територіальних органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку»⁸.

На думку Крищенко А.Є. взаємодія поліції з органами місцевого самоврядування має бути основана на законі, співпраця, яка має спільну мету – підтримання належного стану публічного порядку, насамперед, на вулицях та інших публічних місцях, зниження рівня вуличної злочинності, залучення до спільних заходів все більшої кількості населення, збільшення кількості громадських формування з охорони публічного порядку, підвищення ефективності їх роботи – це нагальні потреби сьогодення⁹. Відповідно до ст. 5 Закону України «Про Національну поліцію» поліція у процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування відповідно до закону та інших нормативно-правових актів. Але в подальшому така взаємодія простежується тільки у VIII розділі «Громадський контроль» вказаного закону, а саме у статтях 87 та 88, в контексті можливості винесення резолюції недовіри органами місцевого самоврядування керівнику територіального органу поліції, а також обов'язковості проведення спільних зустрічей для обговорення проблемних питань та обговорення можливих шляхів їх вирішення. Отже, взаємодія – це процес спільної діяльності двох або більше суб'єктів, які впливають один на одного, що змінює якісні характеристики кожного з них, та який в умовах взаємозв'язку пов'язує їх між собою для досягнення спільної мети. Батраченко О.В. у своїй роботі під взаємодією поліції з іншими органами влади або місцевого самоврядування розуміє «вид

⁸ Барба, В. (2018). Нормативно-правове регулювання взаємодії територіальних підрозділів Національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку. *Lex Portus*, 3, 6983. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.3.2018.5> (Україна).

⁹ Крищенко, А. (2017). Взаємодія Національної поліції з іншими суб'єктами забезпечення у сфері забезпечення публічної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Вип. 4. С. 164–170. (Україна).

правовідносин, в які вступають органи поліції різного рівня з іншими суб'єктами з метою підвищення ефективності діяльності Національної поліції щодо гарантування публічної безпеки та порядку, шляхом організації та планування спільних заходів у цій сфері, об'єднання інформаційних, технічних, людських та інших ресурсів для спільного їх використання»¹⁰. У той же час О.Ю. Лялюк стверджує, що «з урахуванням правового статусу суб'єктів взаємодії у наукових джерелах запропоновано декілька різних підходів до класифікації форм взаємовідносин між ними, найбільш прагматичним серед яких слід визнати поділ на інформаційні, організаційні (інституційні), матеріально-фінансові, контрольні. Інколи ці форми конкретизуються та, зокрема, виділяються такі: а) координація зусиль у рамках виконання обласних програм, б) розроблення та реалізація комплексних (обласної, міських та районних) програм профілактики правопорушень, спільних заходів щодо мінімізації злочинного впливу на дітей та молодь, інших заходів, спрямованих на підвищення ефективності боротьби зі злочинністю, в) проведення спільних рейдів, профілактичних заходів, спрямованих на виявлення та припинення кримінальних правопорушень, г) участь у нарадах тощо»¹¹.

Т. Плугатар та С. Лелет зазначають, що «головною метою взаємодії поліції та ОМС крім координації, узгодження та вироблення спільних заходів є забезпечення єдності дій, взаємодопомоги й об'єднання зусиль для успішного вирішення спільних завдань щодо забезпечення та здійснення заходів правового режиму воєнного стану на території України, тобто взаємодія і взаємна допомога повинні бути чітко узгоджені як за цілями та завданнями, так і за місцем і часом проведення спільних заходів»¹². Досить велика кількість дослідників зазначають, що окремою формою взаємодії поліції та ОМС є створення муніципальної поліції, про необхідність та доцільність створення якої точились та тримають дискусії до сьогодні. З приводу цього, наприклад С. Шевченка вважає, що «поліпшення взаємодії органів місцевого самоврядування з поліцією залежить від зміни її організаційної структури. Зокрема утворення місцевої (муніципальної)

¹⁰ Батраченко, О. (2017). Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 218 с.

¹¹ Лялюк, О. (2016). Деякі питання взаємовідносин органів та посадових осіб місцевого самоврядування з органами внутрішніх справ, прокуратури, Служби безпеки, судовими органами та органами юстиції. Державне будівництво та місцеве самоврядування. Вип. 31. С. 61–74. (Україна).

¹² Плугатар, Т., Лелет, С. (2023). Взаємодія органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні. Law. State. Technology, 1, 3–9, doi: 10.32782/LST/2023-1-1. (дата звернення Жовтень, 18, 2023).

поліції – самостійної поліцейської структури, яка фінансується за рахунок місцевого бюджету з підпорядкуванням певних служб і наданням обов'язків, які відповідають місцевим умовам. Це буде, з одного боку, децентралізація МВС, а з іншого стане можливістю місцевих органів самоврядування самостійно впливати на стан забезпечення публічного порядку»¹³. В свою чергу А. Пишна зазначає, що «до компетенції ОМС відноситься створення муніципальних підрозділів з охорони публічної безпеки та порядку на кшталт «Муніципальної варти», але потребує чіткого розмежування повноважень таких підрозділів органів місцевого самоврядування та територіальних підрозділів Національної поліції. Визначення, що до їх компетенції відноситься виключно охорона публічної безпеки та порядку, але не надано повноважень щодо здійснення превентивних поліцейських заходів та заходів примусу. Також потребує врегулювання питання щодо можливості несення ними служби з використанням вогнепальної зброї або пристроїв, що на думку вченої, буде недоречним¹⁴. Не вдаючись до дискусії щодо доцільності функціонування місцевої (муніципальної) поліції, слід погодитись з думкою більшості авторів, що наразі немає законодавчо закріпленого механізму для формування місцевої поліції, крім того розмежування повноважень муніципальної і державної поліції може бути вирішено лише з прийняттям відповідного нормативно-правового акту, та в свою чергу зазначити, що в умовах воєнного стану при наявності потреб підвищення обороноздатності держави та акумулювання місцевих фінансів та створенні безпекового середовища запровадження муніципальної поліції не наразі.

Найбільш повний перелік форм взаємодії територіальних органів поліції з ОМС та громадськими об'єднаннями у процесі забезпечення було наведено Корнієнко М.В., до найбільш актуальних серед них дослідник відносить: спільне проведення аналізу стану правопорядку і законності; взаємний обмін інформацією про стан охорони публічної безпеки й порядку й виконання спільних дій; створення спільних інституцій (координаційних центрів, оперативних штабів, комісій) для організації та здійснення взаємодії; розроблення і прийняття узгоджених планів спільних заходів з охорони публічного порядку і

¹³ Шевченко, С. (2022). Адміністративно-правове забезпечення взаємодії Національної поліції України та органів місцевого самоврядування та перспективи нормативно-правового регулювання в питанні організації захисту публічного порядку. Юридичний науковий електронний журнал. № 7. С. 576–579. (Україна).

¹⁴ Пишна, А. (2022). Взаємодія органів Національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку. Юридичний науковий електронний журнал. № 1. С. 385–387. (Україна).

запобігання правопорушенням; розроблення і прийняття узгоджених планів заходів з охорони публічного порядку і публічної безпеки в період встановлення дії режимів надзвичайного або воєнного стану; планування та реалізація заходів з забезпечення дотримання санітарно-епідеміологічних режимів та проведення карантинних обмежень; надання допомоги виборчими комісіями при забезпеченні правопорядку під час проведення виборчих компаній та референдумів; розробка узгоджених планів спільних дій з охорони публічного порядку і безпеки під час проведення масових заходів; організаційна та практична допомога підрозділів поліції у створенні громадських об'єднань з охорони правопорядку та організації навчання їх членів формам і методам роботи; розробка спільних програм та планів з профілактики правопорушень, сприяння правоохоронним органам у превентивній роботі з особами, що вчиняють домашнє насильство, зловживають алкогольними напоями, вживають наркотичні речовини, а також проведення заходів з попередження безпритульності та правопорушень серед дітей; співпраця з облаштування поліцейських дільниць та організації роботи дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громади; спільна просвітницька діяльність з поширення правових знань, виховання правосвідомості та правової культури; заслуховування звітів керівників територіальних підрозділів поліції та дільничних офіцерів поліції про стан правопорядку та існуючі проблеми його забезпечення¹⁵. На його думку, покращенню взаємодії ОМС та поліції сприятиме розробка «Положення про взаємодію територіальних підрозділів поліції з органами місцевого самоврядування у сфері охорони публічної безпеки і порядку» та затвердити його наказом МВС України. У цьому документі, на його думку, слід детально регламентувати та закріпити державний механізм взаємодії суб'єктів протидії правопорушенням у сфері охорони публічного порядку та безпеки як у звичайний період так і під час дії режимів надзвичайного та воєнного стану; визначити відповідальних суб'єктів координації взаємодії суб'єктів; визначити хто з учасників зобов'язаний здійснювати контроль за станом належної взаємодії суб'єктів та проводити аналіз результатів спільної діяльності. Схожої позиції щодо покращення правового регулювання такої взаємодії висловлює В.Є. Барба та Волокітенко О.М. Автор для усунення наведених недоліків у механізмі взаємодії суб'єктів та покращення її результатів, пропонує: по-перше, покращити правове врегулювання

¹⁵ Корнієнко, М. (2022). Адміністративно-правові основи взаємодії територіальних підрозділів національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку. Юридичний науковий електронний журнал. № 1. С. 379-384. (Україна).

механізму взаємодії підрозділів поліції з органами місцевого самоврядування у сфері охорони публічного порядку та безпеки шляхом доповнення окремим розділом проекту закону «Про профілактику правопорушень», де б нормативно врегулювалися питання запобігання правопорушенням у сфері публічного порядку та безпеки, а також організації взаємодії у цьому органів публічної влади. По-друге, розробити «Положення про взаємодію територіальних підрозділів поліції з органами місцевого самоврядування у сфері охорони публічної безпеки і порядку» та затвердити його наказом МВС України. У цьому документі слід детально регламентувати та закріпити державний механізм взаємодії суб'єктів протидії правопорушенням у сфері охорони публічного порядку та безпеки як у звичайний період, так і під час дії режимів надзвичайного та воєнного стану; визначити відповідальних суб'єктів координації взаємодії суб'єктів; визначити, хто з учасників зобов'язаний здійснювати контроль за станом належної взаємодії суб'єктів та проводити аналіз результатів спільної діяльності.

Слід підтримати такі пропозиції, однак вважаємо, що вирішити питання правового забезпечення взаємодії ОМС та поліції в відповідному положенні МВС не вирішить всіх питань, особливості та форми такої взаємодії мають бути прописані в Законах «Про органи місцевого самоврядування» та «Про Національну поліцію» та Стратегії безпекового середовища громад, яка має бути затверджена Указом Президента України нахшталт затвердження Стратегії національної безпеки України та Стратегії воєнної безпеки України, Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України, Стратегії кібербезпеки України, необхідність розробки і затвердження яких визначає Закон України «Про національну безпеку України»¹⁶.

3. Форми та напрями взаємодії поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення життєдіяльності регіону та створення безпекового середовища в умовах воєнного стану

Аналіз законодавчих засад діяльності поліції та органів місцевого самоврядування та механізми його реалізації дають можливість виокремити найбільш актуальні форми їх взаємодії в умовах воєнного стану на регіональному рівні, а саме: 1) взаємодія поліції з громадськими формуваннями по охороні громадського порядку, сил територіальної оборони, Національної гвардії (в містах, населених пунктах, об'єднаних територіальних громадах) на де окупованих

¹⁶ Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. № 31. Ст. 241.

територіях, територіях наближених до військових дій, та в місцевостях з яких відбувається примусове виселення; 2) взаємодія з Національною гвардією та силами територіальної оборони щодо організації діяльності по перевірці документів у осіб для встановлення їх особистості та документів на вантаж в межах блокпосту – дорожнього укріпленого контрольно-пропускний пункт (КПП) із озброєною охороною, здатного самостійно тримати кругову оборону; 3) здійснення патрулювання вулиць, парків скверів, прибудинкових територій, облаштованих укриттів з метою виявлення вибуховонебезпечних об'єктів; 4) спільно з Служби безпеки України (далі – СБУ) здійснення оперативно-розшукових заходів спрямованих на виявлення осіб, які здійснюють наведення зброї агресора та об'єкти енерго та життєзабезпечення (межах роботи таких об'єктів); 5) спільно з ОМС та Державною службою з питань надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС) проведення роз'яснювальної роботи в освітніх закладах щодо дій у випадку виявлення вогнепальної зброї та вибуховонебезпечних об'єктів; 6) взаємодія з Національною гвардією та силами територіальної оборони (далі – ТРО) щодо організації діяльності по перевірці документів у осіб для встановлення їх особистості під час комендантської години; 7) взаємодія поліції з ОМС, ДСНС щодо покращення умов доступу до укриттів та забезпечення безпеки осіб які в них перебувають; 8) взаємодія поліції, підрозділів Національної гвардії, підрозділів військової служби правопорядку з забезпеченням доступу на територію громад зброї та боєприпасів з територій на яких тривають активні бойові дії та виявлення порушення правил дорожнього руху військово-службовцями; 9) взаємодія поліції з ДСНС щодо ліквідації наслідків пожеж, руйнувань будівель, спасіння життя людей, звільнення їх з під завалів та надання домедичної допомоги; 10) взаємодія поліції, підрозділів Національної гвардії щодо дотримання вимог комендантської години; 11) взаємодія поліції з територіальними органами СБУ щодо виявлення колаборанської діяльності; 12) взаємодія поліції з органами прокуратури, СБУ щодо досудового розслідування воєнних злочинів; 13) розшук, затримання і доставлення до районних (міських) центрів комплектування Збройних сил України (далі – ТЦК ЗСУ) громадян, які ухиляються від виконання військового обов'язку за зверненням органів місцевого самоврядування та ТЦК.

ВИСНОВКИ

Таким чином, узагальнюючи все вищевикладене, можемо встановити, що до ключових форм взаємодії поліції з громадськістю, органами виконавчої влади (далі – ОВВ) та ОМС на територіях

наближених до військових дій, які потребують удосконалення слід віднести: залучення громадян до охорони публічного порядку на вулицях, парках, скверах та прибудинкових територіях в вечірній час; залучення громадян до виявлення осіб, які займаються колоборанською діяльністю, осіб які здійснюють наведення зброї агресора та об'єкти енерго та життєзабезпечення; взаємодія з ОВВ та ОМС щодо покращення дорожньої інфраструктури з метою зменшення кількості дорожньо-транспортних пригод та швидкого проїзду оперативного транспорту; взаємодія з ОВВ та ОМС щодо покращення системи відеоспостереження в громадських місцях та місцях не розвинутої інфраструктури; взаємодія з керівництвом підрозділів ЗСУ щодо проведення роз'яснювальної роботи з особовим призованим складом ЗСУ щодо заборони вивезення з території бойових дій зброї та боеприпасів.

До напрямків удосконалення взаємодії поліції з громадськістю, ОВВ та ОМС на територіях наближених до військових дій слід віднести: створення добровільних формувань по охороні громадського порядку, які разом з поліцейськими можуть бути залучені громадян до охорони публічного порядку на вулицях, парках, скверах та прибудинкових територіях в вечірній час; налагодження взаємодії поліції з керівництвом служб безпеки підприємств стратегічного значення (об'єктів енерго та життєзабезпечення) щодо виявлення осіб які здійснюють наведення зброї агресора та об'єкти енерго та життєзабезпечення з числа працівників цих підприємств; здійснення моніторингу стану освітлення об'єктів дорожньої інфраструктури та звернення до відповідних ОВВ та ОМС з метою встановлення додаткових приладів освітлення в нічний час; здійснення моніторингу громадських місць та інших об'єктів життєдіяльності громадян які не знаходяться під наглядом систем відеоспостереження взаємодія з ОВВ та ОМС з метою покращення системи відеоспостереження в громадських місцях та місцях не розвинутої інфраструктури; залучення додаткових сил правопорядку для патрулювання громадських місць (зокрема офіцерів та курсантів відомчих закладів МВС та інших відомств), які мають відповідні навички та допуски до такої діяльності.

АНОТАЦІЯ

В статті з'ясовано правові засади, форми взаємодії поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення життєдіяльності регіону та створення безпечового середовища в умовах воєнного стану, визначено стан їх правового забезпечення та запропоновані напрямки їх удосконалення. В межах дослідження

встановлено форми, методи та напрями взаємодії поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення життєдіяльності регіону; визначено особливості взаємодії поліції та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

В результаті дослідження встановлено, що до ключових напрямків удосконалення взаємодії поліції з органами місцевого самоврядування на територіях наближених до військових дій слід віднести: створення добровільних формувань по охороні громадського порядку, які разом з поліцейськими можуть бути залучені громадян до охорони публічного порядку на вулицях, парках, скверах та прибудинкових територіях в вечірній час; налагодження взаємодії поліції з керівництвом служб безпеки підприємств стратегічного значення (об'єктів енерго та життєзабезпечення) щодо виявлення осіб які здійснюють наведення зброї агресора та об'єкти енерго та життєзабезпечення з числа працівників цих підприємств; здійснення моніторингу стану освітлення об'єктів дорожньої інфраструктури та звернення до відповідних органів місцевого самоврядування з метою встановлення додаткових приладів освітлення в нічний час; здійснення моніторингу громадських місць та інших об'єктів життєдіяльності громадян які не знаходяться під наглядом систем відеоспостереження поліції; залучення додаткових сил правопорядку для патрулювання громадських місць (зокрема офіцерів та курсантів відомчих закладів МВС та інших відомств), які мають відповідні навички та допуски до такої діяльності; вироблення ефективної системи розподілу місцевих фінансів з урахуванням дотримання балансу між забезпеченням економічного розвитку регіону за рахунок створення належних умов для роботи бізнесу, достатнього соціального забезпечення громадян, освіти та охорони здоров'я та створення системи обороноздатності та забезпечення безпекового середовища для громадян.

ЛІТЕРАТУРА

1. Тітко Е. Цивільно-військові адміністрації як основна форма місцевого самоврядування в зоні конфлікту. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. : Юридичні науки.* Вип. 1(2). 2107. С. 180–184.

2. Сікорський О. Військово-цивільні адміністрації, як спосіб забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі проведення антитерористичної операції. *Наукові записки Кіровоградського державного університету імені Володимира Винниченка.* Серія : Право. Вип. 1. 2017. С. 160–164.

3. Ануфрієв М. Адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій в зоні проведення антитерористичної операції. *Наукові праці МАУП*. Вип. 50. 2016. С. 73–76.

4. Шевченко В. Роль військово-цивільної адміністрації в забезпеченні виконання військовослужбовцями обов'язків у зоні АТО. *Вісник Національної академії прокуратури України*. № 2. 2017. С. 120–127.

5. Тарасенко Т. Організаційно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану: можливості та обмеження. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. Випуск 4. 2022. С. 51–57.

6. Корнієнко М. Адміністративно-правові основи взаємодії територіальних підрозділів національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 1. 2022. С. 379–384.

7. Волокітенко О. Адміністративно-правові основи взаємодії територіальних підрозділів національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку. *Південноукраїнський правничий часопис*. № 4. Ч. 1. 2022. С. 199–207.

8. Барба В. Нормативно-правове регулювання взаємодії територіальних підрозділів Національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку. *Lex Portus*. № 3. 2018. С. 69–83. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.3.2018.5>.

9. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 30. Ст. 831.

10. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141

11. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

12. Про Національну поліцію: Закон України № 580 від 02.07.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>. (дата звернення – 12.03. 2024).

13. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 року № 389-VIII VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>. (дата звернення – 12.03. 2024).

14. Фатхутдінов В. Адміністративно-правове регулювання у сфері громадської безпеки в Україні: *монографія*. Київ: Освіта України. 2016. 329с.

15. Крищенко А. Взаємодія Національної поліції з іншими суб'єктами забезпечення у сфері забезпечення публічної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Вип. 4. 2017. С. 164–170.

16. Батраченко О. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2017. 218 с.

17. Лялюк О. Деякі питання взаємовідносин органів та посадових осіб місцевого самоврядування з органами внутрішніх справ, прокуратури, Служби безпеки, судовими органами та органами юстиції. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. Вип. 31. 2016. С. 61–74.

18. Плугатар Т., Лелет С. Взаємодія органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні. *Law. State.Technology*. № 1. 2023. С. 3–9. <https://doi:10.32782/LST/2023-1-1>. (дата звернення – 12.03. 2024).

19. Шевченко С. Адміністративно-правове забезпечення взаємодії Національної поліції України та органів місцевого самоврядування та перспективи нормативно-правового регулювання в питанні організації захисту публічного порядку. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 7. 2022. С. 576–579.

20. Пишна А. Взаємодія органів Національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 1. 2022. С. 385–387.

21. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.

Information about author:

Morgunov Oleksandr Anatoliiovych,

Doctor of Law, Professor,

Rector

Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs

26, Gagarin Avenue, Dnipro, 49005, Ukraine

<https://orcid.org/0000-0003-2259-3620>