

УДК 351.74/76

DOI: 10.31733/2078-3566-2023-4-101-105



Роман ОПАЦЬКИЙ[©]

доктор юридичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний університет,
внутрішніх справ, м. Дніпро, Україна)

ВЗАЄМОДІЯ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ У ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ

Досліджено перспективні напрями взаємодії державних органів у територіальних громадах щодо забезпечення публічного порядку та публічної безпеки.

Встановлено, що загальні засади реалізації державної політики у сфері забезпечення громадського порядку та безпеки визначені на державному рівні та є підставою для подальшого їх впровадження на місцях. У змісті Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України виділено напрям посилення спроможностей сил і засобів громадської безпеки та цивільного захисту як основний.

Наголошено, що запровадження моніторингу та оцінки результативності виконання Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України на місцевому рівні може бути підставою для подальшого розроблення та виконання державних програм реалізації державної політики у сферах громадської безпеки та цивільного захисту, підтримання готовності сил та засобів до виконання завдань за призначенням.

Акцентовано на пріоритетності профілактики під час забезпечення громадського порядку та безпеки. Спираючись на цей підхід, запропоновано конкретні напрями взаємодії державних адміністрацій, територіальних підрозділів Національної поліції, громадськості та освітніх закладів системи МВС України в територіальних громадах: організація додаткового несення служби щодо охорони громадського порядку та безпеки; просвітницька робота; проведення соціологічних досліджень; проведення спільних наукових заходів; проведення спільних наукових досліджень; нормотворча діяльність.

З'ясовано, що розвиток альтернативних способів взаємодії суб'єктів у вказаній сфері в громадах сприятиме підвищенню рівня безпеки держави в цілому.

Зроблено висновок, що взаємодія державних органів у сфері забезпечення громадського порядку та безпеки в територіальних громадах відбувається на договірних засадах, нормативно закріплених.

Ключові слова: місцевий орган влади, місцеве самоврядування, поліція, територіальна громада, громадський порядок, громадська безпека, взаємодія.

Постановка проблеми. Революція Гідності (листопад 2013 року – лютий 2014 року) продемонструвала всьому світу рішучість Українського народу в обранні європейського та євроатлантичного курсу розвитку України та його незворотності.

Отримавши потужний спротив з боку Українського народу, 24 лютого 2022 року російська федерація вдалася до найбільш відчайдушного та злочинного кроку – розв'язала повномасштабну війну проти України, бажаючи не тільки зруйнувати Українську державу, що стала справжнім форпостом усього цивілізованого світу, але й підірвати основи міжнародної безпеки та порядку. В умовах широкомасштабної війни проти держави-агресора та у відбудовний період постає нагальна потреба у створенні нової системи забезпечення громадської безпеки та цивільного захисту.

Однак варто враховувати, що саме ефективна взаємодія державних органів на місцевому рівні у напрямі забезпечення громадської безпеки та порядку – запорука національної безпеки держави в цілому.

На державному рівні діяльність державних органів щодо забезпечення громадської безпеки та порядку реалізується відповідно до Стратегії національної безпеки України, Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України. Такі документи визначають напрями державної політики щодо захисту прав і свобод людини

© Р. Опацький, 2023

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-8658-8153>

opatsky@i.ua

та громадянина, інтересів суспільства та держави від загроз у сферах громадської безпеки та цивільного захисту у період дії на території України правового режиму воєнного стану та у відбудовний період, а також основні загрози (поточні та прогнозовані) у цих сферах, напрями та здавання сил і засобів громадської безпеки та цивільного захисту, цілі, пріоритети та очікувані результати їх досягнення.

Проте вони потребують оновлення відповідно до умов сьогодення та сучасних викликів національній безпеці України. Згідно із загальнодержавними правовими документами реалізують свої повноваження і місцеві державні органи, у тому числі щодо забезпечення громадського порядку та безпеки. Відповідно і їх діяльність потребує постійного розвитку та удосконалення, враховуючи потреби конкретної територіальної громади, умови її функціонування та необхідність подолання викликів національній безпеці.

Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми. Окремі позиції щодо формування правових засад громадського порядку та громадської безпеки висловлювали В. Авер'янов, В. Бевзенко, Є. Гладкова, Р. Калюжний, Т. Коломоєць, А. Манжула, Р. Мельник, А. Собакарь, А. Слюсар тощо.

Сучасний погляд на становлення адміністративно-правових інструментів громадської безпеки та цивільного захисту висловили група вчених: Д. Денищук, О. Джафарова, О. Погорілець, С. Шатрава [1], а також А. Бобкова, А. Захарченко [2], Д. Ісайко [3], М. Каліман [4] та ін.

Доробки цих науковців стали основою для формування авторської позиції під час визначення перспективних напрямів взаємодії державних органів у територіальних громадах щодо забезпечення публічного порядку та публічної безпеки.

Мета статті: визначити перспективні напрями взаємодії державних органів у територіальних громадах щодо забезпечення публічного порядку та публічної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Підтримуючи думку А. Собакаря щодо неоднозначності розуміння поняття «громадська безпека» серед українських науковців та у нормах нормативно-правових актів, погоджуємося з висловленою позицією М. Шевякова щодо пріоритетності профілактики під час забезпечення громадського порядку та безпеки [5-6]. Відповідно до цієї мети, застосовуючи дедуктивний метод пізнання, вважаємо за потрібне надати пропозиції до наповнення Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту напрями діяльності та завданнями для сил і засобів громадської безпеки та цивільного захисту.

Аналіз норм законодавства, а також практики його застосування у сфері забезпечення громадського порядку та безпеки в умовах сьогодення дозволяє виділити, як основний, напрям посилення спроможностей сил і засобів громадської безпеки та цивільного захисту. При цьому його реалізація, на нашу думку, повинна бути реалізована завдяки виконанню таких завдань:

- оцінка та оновлення наявних сил та засобів громадської безпеки та цивільного захисту;
- розробка нових та удосконалення наявних заходів щодо забезпечення захисту населення та цивільної оборони з урахуванням наявних загроз безпековому середовищу;
- залучення національних і міжнародних партнерів до удосконалення та оновлення засобів забезпечення громадської безпеки та цивільного захисту;
- створення та забезпечення функціонування ефективної системи своєчасного та оперативного реагування на незаконну діяльність, надзвичайні ситуації, пожежі та інші небезпечні події, включно з прийняттям операційних процедур (викликів), які забезпечують прибуття поліцейських і рятувальних сил на місце події в найкоротші терміни, запровадження нових форм, методів, новітніх технологій у сфері реагування;
- підготовка та перепідготовка керівного складу, органів управління та сил цивільного захисту;
- підготовка населення щодо користування засобами індивідуального захисту та поведінки в надзвичайних ситуаціях.

Акцентуємо додатково, що ми підтримуємо думку А. Захарченка та А. Бобкової про необхідність визначення порядку проведення моніторингу та оцінки результативності виконання Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України [2]. Саме з цією метою у 2023 році було розроблено та впроваджено в дію Порядок проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством

внутрішніх справ, результати реалізації якого зможемо проаналізувати в подальших наших доробках [8]. Запровадження такого моніторингу на місцевому рівні також буде підставою для подальшого розроблення та виконання державних програм реалізації державної політики у сферах громадської безпеки та цивільного захисту, підтримання готовності сил та засобів до виконання завдань за призначенням.

Розглядаючи взаємодію державних органів у сфері забезпечення громадського порядку та безпеки в територіальних громадах, головними суб'єктами такої взаємодії ми визначаємо державні адміністрації, територіальні підрозділи Національної поліції, громадськість та освітні заклади системи МВС України як наукову складову такої роботи. Перспективними, з огляду на профілактичний акцент застосовуваних заходів, вважаємо такі напрями взаємодії:

1. *Організація додаткового несення служби щодо охорони громадського порядку та безпеки* шляхом патрулювання та несення служби на блокпостах. При цьому всі суб'єкти беруть участь у розробці нормативних підстав застосування такого заходу, а також маршрутів спільного патрулювання. При цьому можлива участь у такому патрулюванні громадських формувань, наприклад, як це передбачено п. 2.2. Переліку завдань і заходів регіональної Програми забезпечення громадського порядку та громадської безпеки на території Дніпропетровської області на період до 2025 року [7].

У такому випадку територіальні органи влади можуть взяти на себе організаційні заходи щодо доставляння особового складу на місця несення служби, а також забезпечення таких осіб матеріально-технічними засобами для ефективного несення служби (наприклад, відеокамери тощо).

Територіальні органи Національної поліції можуть забезпечити мобільні групи несення служби керівниками, а також взяти участь в організації їх діяльності (розстановка сил та засобів, керування ними, проведення інструктажів, контроль несення служби тощо).

Освітні заклади системи МВС України можуть надавати особовий склад з числа здобувачів вищої освіти, які навчаються за державним замовленням, для несення служби з охорони громадського порядку та безпеки. Крім того, надавати допомогу в організації процесу несення служби.

Також взаємодія вказаних суб'єктів може відбуватися під час реагування порушень громадського порядку та безпеки шляхом залучення додаткових сил та засобів до несення служби. В умовах сьогодення актуальною є взаємодія всіх державних органів на місцевому рівні у разі необхідності подолання наслідків влучань зброї, застосованої в межах збройного конфлікту.

2. *Просвітницька робота* у закладах освіти територіальної громади. Розробка та запровадження просвітницьких проєктів відповідно до вимог сьогодення та кожної громади зокрема. Взаємодія може відбуватися шляхом укладення відповідних планів роботи за напрямом, пріоритетом якого повинно стати попередження порушень громадської безпеки та порядку, а також підвищення рівня довіри до поліцейських з боку населення. Змістовне наповнення можуть взяти на себе поліцейські територіальних органів Національної поліції та закладів вищої освіти Національної поліції. Організаційну складову, а також сприяння у висвітленні відповідних заходів в засобах масової інформації можуть забезпечити місцеві органи влади.

3. *Проведення соціологічних досліджень*, пов'язаних із визначенням рівня забезпечення громадського порядку та громадської безпеки на території громади. Під час реалізації заходу завдання можуть бути розподілені таким чином. Територіальні органи Національної поліції та представники закладів вищої освіти системи МВС України співпрацюють під час розроблення анкети опитування представників громади. Зазначені заклади освіти можуть відповідати за обробку результатів опитування та підготовку соціологічного звіту. Місцеві державні адміністрації сприяють організації процесу опитування, оприлюднюють його результати, враховують ці результати у подальшій своїй роботі.

4. *Проведення спільних наукових заходів*, спрямованих на вирішення нагальних проблем під час забезпечення громадського порядку та безпеки в конкретній територіальній громаді.

5. *Проведення спільних наукових досліджень*: визначення актуальних для територіальної громади напрямів дослідження у сфері забезпечення громадського порядку та безпеки; створення спільних авторських колективів.

6. *Нормотворча діяльність*. Співробітництво в частині розробки нормативно-правових документів місцевого значення, пов'язаних із забезпеченням громадського порядку та безпеки, дотриманням прав та свобод людини.

Висновки. Підсумовуючи результати дослідження, можемо стверджувати, що взаємодія державних органів у сфері забезпечення громадського порядку та безпеки в територіальних громадах відбувається на договірних засадах, нормативно закріплених. Загальні засади реалізації державної політики у сфері забезпечення громадського порядку та безпеки визначені на державному рівні та є підставою для подальшого їх впровадження на місцях. Розвиток альтернативних способів взаємодії суб'єктів у вказаній сфері в громадах сприятиме підвищенню рівня безпеки держави в цілому.

Перспективи подальших наукових досліджень вбачаємо у розробленні шляхів реалізації виокремлених напрямів взаємодії державних органів у сфері забезпечення громадського порядку та безпеки в територіальних громадах, у розширенні кола суб'єктів такої взаємодії, а також в апробації та експериментальній перевірці ефективності такої взаємодії.

Список використаних джерел

1. Джафарова О. В., Шатрава С. О., Денишук Д. Є., Погорілець О. В. Про доцільність урахування потреб відомчої освіти в Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 9. С. 222–224. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-9/53>.
2. Захарченко А., Бобкова А. Щодо розроблення Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України. *Організаційно-правове забезпечення національної безпеки в умовах воєнного стану* : матеріали Всеукраїнської науково-практ. конф. (м. Кропивницький, 7 лип. 2023 р.). Кропивницький : Донецьк. держ. ун-т внутр. справ, 2023. С. 117–119.
3. Ісайко Д. Стратегія Національної безпеки в Україні. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2023. Вип. 29. С. 199–201.
4. Каліман М. Р. Організаційні та правові підстави забезпечення громадської безпеки та цивільного захисту України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 11. С. 176–178. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-11/42>.
5. Собакарь А. О. Адміністративно-деліктне законодавство України: стан та шляхи підвищення ефективності його реалізації. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2015. № 2. С. 192–201.
6. Шевяков М. Національна поліція України як суб'єкт профілактики адміністративних правопорушень у сфері громадського порядку та громадської безпеки. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2021. № 4 (114). С. 46–53. DOI: 10.31733/2078-3566-2021-4-46-53.
7. Про внесення змін до рішення обласної ради від 25 березня 2016 року № 30-3/VII «Про регіональну Програму забезпечення громадського порядку та громадської безпеки на території Дніпропетровської області на період до 2020 року» (зі змінами) та продовження терміну дії Програми до 2025 року. URL: <https://oblrada.dp.gov.ua/rishennia/%d0%bf%d1%80%d0%d0%be-%d1%80%d1%96%d1%88%d0%b5%d0%bd%d0%bd%d1%8f-%>.
8. Про внесення змін до Порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2023 № 729. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/729-2023-%D0%BF#Text>.

Надійшла до редакції 07.12.2023

References

1. Dzhafarova, O. V., Shatrava, S. O., Denyshchuk, D. Ye., Pohorilets, O. V. (2023) Pro dotsilnist urakhuvannia potreb vidomchoi osvity v Stratehii hromadskoi bezpeky ta tsyvilnoho zakhystu [On the expediency of taking into account the needs of departmental education in the Public Safety and Civil Defense Strategy]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*. № 9, pp. 222–224. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-9/53>. [in Ukr.].
2. Zakharchenko A., Bobkova A. (2023) Shchodo rozroblennia Stratehii hromadskoi bezpeky ta tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Orhanizatsiino-pravove zabezpechennia natsionalnoi bezpeky v umovakh voiennoho stanu [Regarding the development of the Public Safety and Civil Defense Strategy of Ukraine. Organizational and legal provision of national security in conditions of martial law] : materialy Vseukrainskoi naukovo-prakt. konf. (m. Kropyvnytskyi, 7 lypnia 2023 roku). Kropyvnytskyi : Donetsk. Derzh. un-t vnutr. sprav, pp. 117–119. [in Ukr.].
3. Isaiko, D. (2023) Stratehiia Natsionalnoi bezpeky v Ukraini [National Security Strategy in Ukraine]. *Teoretychni ta prykladni pytannia derzhavotvorennia*. Issue 29, pp. 199–201. [in Ukr.].
4. Kaliman, M. R. (2021) Orhanizatsiini ta pravovi pidstavy zabezpechennia hromadskoi bezpeky ta tsyvilnoho zakhystu Ukrainy [Organizational and legal grounds for ensuring public safety and civil protection of Ukraine]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*. № 11, pp. 176–178.

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-11/42> [in Ukr.].

5. Sobakar', A. O. (2015) Administratyvno-deliktne zakonodavstvo Ukrainy: stan ta shliakhy pidvyshchennia efektyvnosti yoho realizatsii [Administrative-delict legislation of Ukraine: state and ways of improving the effectiveness of its implementation]. *Visnyk Luhanskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav imeni E. O. Didorenka*. № 2, pp. 192–201. [in Ukr.].

6. Sheviakov, M. (2021) Natsionalna politsiia Ukrainy yak subiekt profilaktyky administratyvnykh pravoporushen u sferi hromadskoho poriadku ta hromadskoi bezpeky [The National Police of Ukraine as a subject of prevention of administrative offenses in the sphere of public order and public safety]. *Naukovyi visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav*. №4 (114), pp. 46–53. DOI: 10.31733/2078-3566-2021-4-46-53. [in Ukr.].

7. Pro vnesennia zmin do rishennia oblasnoi rady vid 25 bereznia 2016 roku № 30-3/VII «Pro rehionalnu Prohramu zabezpechennia hromadskoho poriadku ta hromadskoi bezpeky na terytorii Dnipropetrovskoi oblasti na period do 2020 roku» (zi zminamy) ta prodovzhennia terminu dii Prohramy do 2025 roku [On amendments to the decision of the regional council of March 25, 2016 No. 30-3/VII «On the regional program for ensuring public order and public safety in the territory of Dnipropetrovsk region for the period until 2020» (with changes) and extending the validity of the program until 2025]. URL:

<https://oblrada.dp.gov.ua/rishennia/%d0%bf%d1%80%d1%96%d1%88%d0%b5%d0%bd%d0%bd%d1%8f-%> [in Ukr.].

8. Pro vnesennia zmin do Poriadku provedennia ohliadu hromadskoi bezpeky ta tsyvilnoho zakhystu Ministerstvom vnutrishnikh sprav [On amendments to the Procedure for conducting public safety and civil defense reviews by the Ministry of Internal Affairs] : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18.07.2023 № 729. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/729-2023-%D0%BF#Text>. [in Ukr.].

ABSTRACT

Roman Opatskyi. Interaction of state bodies in territorial communities regarding the ensure of public order and public security. The scientific article is devoted to the prospective directions of interaction of state bodies in territorial communities regarding the provision of public order and public safety.

It was established that the general principles of the implementation of state policy in the sphere of public order and security are determined at the state level and are the basis for their further implementation on the ground. As the main one, the content of the Strategy of Public Security and Civil Defense of Ukraine highlights the direction of strengthening the capabilities of forces and means of public security and civil defense.

It was emphasized that the introduction of monitoring and evaluation of the effectiveness of the implementation of the Strategy of Public Safety and Civil Protection of Ukraine at the local level can be the basis for further development and implementation of state programs for the implementation of state policy in the areas of public safety and civil protection, maintaining the readiness of forces and means to perform assigned tasks.

The author focuses on the professionalism of prevention while ensuring public order and security. Based on this approach, we propose specific areas of interaction between state administrations, territorial units of the National Police, the public and educational institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in territorial communities: organization of additional deployment of public order and security services; educational work; conducting sociological research; conducting joint scientific events; conducting joint scientific research; regulatory activity.

It was found that the development of alternative methods of interaction of subjects in the specified sphere in communities will contribute to increasing the level of security of the state as a whole.

It was concluded that the interaction of state bodies in the sphere of ensuring public order and security in territorial communities takes place on the basis of contractual agreements established by regulations.

Keywords: local authority, local self-government, police, territorial community, public order, public safety, interaction.