

## ПРЕВЕНТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ОБ'ЄДНАНІЙ ГРОМАДІ

### PREVENTIVE ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE IN THE TERRITORIAL UNITED COMMUNITY

Іщенко І.І., к.ю.н.,  
начальник,

Головне управління Національної поліції у Чернігівській області  
ORCID ID: 0000-0003-0873-5207

В науковій статті досліджено здійснення превентивної діяльності Національної поліції в об'єднаній територіальній громаді. В роботі акцентується увага на діяльності поліцейських офіцерів громади в умовах сьогодення. Виокремлено головні нормативно закріплені відмінності в організації та діяльності поліцейських офіцерів громади від дільничних офіцерів поліції, а саме: 1) додаткові повноваження щодо регулювання дорожнього руху та контролю за його дотриманням, правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі, на території поліцейської дільниці; 2) особливості складання двотижневого плану, за яким працюють поліцейські офіцери громади, із зазначенням заходів, направлених на запобігання дорожньо-транспортних пригод та виявлення інших правопорушень шляхом патрулювання території обслуговування; 3) залучення поліцейського офіцера громади до участі у проведенні профілактичних заходів на території області, району (за межами закріпленої територіальної громади) проводиться тільки за дорученням керівника ГУНП; 4) управління та координація роботи поліцейських офіцерів громади у структурі Національної поліції України через відповідні управління та підрозділи взаємодії з громадами; 5) розширений обсяг матеріально-технічного забезпечення. Надано визначення категорії превентивної діяльності Національної поліції в об'єднаній територіальній громаді. Доведено, що превентивна діяльність Національної поліції в територіальній об'єднаній громаді здійснюється як поліцейськими офіцерами громади, так і дільничними офіцерами поліції, й при цьому проект «Поліцейський офіцер громади» є лише однією із форм реалізації концепції Community Policing в Україні.

**Ключові слова:** Національна поліція, превентивна діяльність, превентивна функція держави, дільничний офіцер поліції, поліцейський офіцер громади, Community Policing, територіальна громада.

The scientific article examines the implementation of preventive activities of the National Police in the united territorial community. The work focuses on the activities of community police officers in today's conditions. The main normatively established differences in the organization and activities of community police officers from precinct police officers are singled out, namely: 1) additional powers regarding traffic regulation and control over its compliance, legality of operation of vehicles on the street and road network, on the territory of the police station; 2) peculiarities of drawing up a two-week plan, according to which community police officers work, specifying measures aimed at preventing traffic accidents and detecting other offenses by patrolling the service area; 3) involvement of a community police officer to participate in the implementation of preventive measures on the territory of the oblast, district (outside the established territorial community) is carried out only on the instructions of the head of the GUNP; 4) management and coordination of the work of community police officers in the structure of the National Police of Ukraine through the relevant departments and units of interaction with communities; 5) expanded volume of material and technical support. The category of preventive activity of the National Police in the united territorial community is defined. It has been proven that the preventive activities of the National Police in the territorial united community are carried out by both community police officers and precinct police officers, and at the same time, the "Community Police Officer" project is only one of the forms of implementation of the Community Policing concept in Ukraine.

**Key words:** National police, preventive activity, preventive function of the state, precinct police officer, community police officer, Community Policing, territorial community.

**Постановка проблеми.** В стратегічних документах держави наголошується про залучення суспільства до процесу створення безпечного середовища шляхом «тісної співпраці з територіальними громадами і суспільством у цілому; створення механізмів партнерства з інститутами громадянського суспільства». З урахуванням зазначеного «створення безпечного середовища розвитку вільного суспільства, забезпечення високої ефективності діяльності органів системи МВС, зміцнення суспільної довіри до неї з урахуванням визначальної ролі громадянина у розбудові України як безпечної європейської держави» [1] у рамках реформи органів поліції з 2019 року в Україні було розпочато всеукраїнський проект «Поліцейський офіцер громади», основною метою якого є забезпечення тісної взаємодії поліцейських з об'єднаною територіальною громадою, орієнтація діяльності поліцейських, у першу чергу, саме на потреби громади [2]. Станом на кінець 2023 року проект «Поліцейський офіцер громади» реалізується уже в 749 територіальних громадах 23 регіонів [3].

Необхідність впровадження проекту «Поліцейський офіцер громади» як нового формату діяльності дільничних офіцерів поліції була обумовлена зокрема й низкою системних проблем в організації та діяльності останніх, серед яких нестача кадрів, непропорційність функціонального навантаження розмірам території поліцейського обслуговування та кількості населення на визначеній діль-

ниці, залучення до виконання завдань, безпосередньо не пов'язаних із обслуговуванням закріплених за дільничними поліцейськими дільниць, відсутність належного рівня матеріально-технічного забезпечення, що загалом має наслідком зниження ефективності діяльності дільничних та, відповідно, неможливості отримання якісних та своєчасних поліцейських послуг громадянами, особливо у віддаленій сільській місцевості.

Натомість якісно новими особливостями реалізації проекту «Поліцейський офіцер громади» було анонсовано такі [2; 4]: постійна присутність поліцейського офіцера громади на території громади, тобто поліцейський не лише працюватиме на цій території, але й житиме там (допускається його проживання за межами громади, на відстані, яка дозволяє своєчасно виконувати покладені на нього обов'язки); головний фокус діяльності зміщується в бік превенції – попередження поширених на території територіальної громади правопорушень та тісної співпраці з місцевим населенням та керівництвом об'єднаної територіальної громади; недопущення виконання поліцейським офіцером громад завдань, які безпосередньо не пов'язані із обслуговуванням закріплених за ними територіальних громад; офіцери поліції будуть більш самостійними у своїй діяльності та будуть виконувати основні завдання поліції у партнерстві з керівництвом територіальної громади (поліцейські офіцери громади підпо-

рядковуватимуться безпосередньо начальнику сектору превенції відділення поліції, яке обслуговує обрану територіальну громаду та одночасно мають звітувати про свою діяльність перед громадою); безпосередня практична реалізація проекту розпочинатиметься після: а) підписання меморандуму про співпрацю між ГУНП і громадою та виконання умов меморандуму громадами; б) відбору кандидатів на посади поліцейських офіцерів та навчання відібраних кандидатів на курсах підготовки за спеціально розробленою програмою; поліцейські офіцери громади утримуються коштом змішаного фінансування – виділення приміщення під робоче місце (поліцейська станція або центр безпеки), забезпечення його меблями та оргтехнікою, канцелярським приладдям, виділення за необхідності службового житла покладається на об'єднану територіальну громаду, кошти на заробітну плату, зброю, спеціальні засоби виділяються із фондів Національної поліції; виділення службового автомобіля, паливно-мастильних матеріалів здійснюється в залежності від фінансування за кошти Національної поліції або відповідної об'єднаної територіальної громади.

Тобто, виходячи зі змісту проекту, роль поліцейських офіцерів громади досить суттєво відрізняється від діяльності дільничних офіцерів поліції.

Водночас, незважаючи на всі позитивні аспекти впровадження даного проекту, і науковці, і юристи-практики неодноразово наголошували на відсутності окремого відомчого нормативного акту, який би регламентував діяльність поліцейських офіцерів громади. 18 травня 2022 року з метою унормування діяльності поліцейських офіцерів громад Міністерством внутрішніх справ України було прийнято наказ № 301 «Про внесення змін до наказу Міністерства внутрішніх справ України від 28 липня 2017 року № 650» [5], яким внесено зміни до Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 28 липня 2017 року № 650. Нова редакція Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад [6] визначає завдання, права, обов'язки, напрями та особливості організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад у межах визначеної поліцейської дільниці.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Варто зазначити, що питанням превентивної (профілактичної) діяльності органів внутрішніх справ та поліції були присвячені праці вчених, зокрема: К. К. Афанасьева, В. Є. Бондаря, О. В. Джафарової, О. Ф. Долженкова, Г. Є. Запорожцева, В. М. Зіничча, О. В. Ковальової, І. О. Панова, В. І. Ткаченка, М. О. Тучака, Д. В. Фучеджі, С. О. Шатрави, В. К. Шкарупи, Х. П. Ярмак тощо. В той же час, постає необхідним у науковому пошуку щодо здійснення превентивної діяльності підрозділами поліції в об'єднаній територіальній громаді.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Із урахуванням нормативного врегулювання адміністративно-правового статусу поліцейських офіцерів громад на рівні підзаконного акту слід констатувати, що на відміну від анонсованих особливостей нового формату діяльності поліцейських офіцерів громад щодо постійної присутності на території об'єднаної територіальної громади, більш тісної взаємодії з населенням та керівництвом об'єднаної територіальної громади, підзвітності громаді, суттєвого розширення повноважень поліцейських офіцерів громади тощо, відповідно до нової редакції Інструкції відмінностей в адміністративно-правовому статусі дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад визначено не так багато.

Зокрема завдання, обов'язки та основні напрями діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад на сьогодні є ідентичними за винятком регулювання дорожнього руху та контролю за його дотриманням,

правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі, на території поліцейської дільниці, що віднесено до повноважень поліцейських офіцерів громад. При цьому ряд додаткових повноважень, що було анонсовано в рамках проекту стосовно розширення повноважень поліцейських офіцерів громад, змінами до Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції, затвердженими наказом Міністерства внутрішніх справ України від 19 червня 2020 № 468, були поширені на дільничних офіцерів поліції [7]. В свою чергу змінами до Інструкції, затвердженими наказом Міністерства внутрішніх справ України від 18 травня 2022 року № 301 повноваження дільничних офіцерів поліції щодо регулювання дорожнього руху та здійснення контролю за дотриманням його учасниками було скасовано.

Окрім того засади взаємодії дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад з населенням на засадах партнерства згідно чинної Інструкції є ідентичними. Що стосується підзвітності, Інструкцією визначено, що дільничні офіцери поліції та поліцейські офіцери громади здійснюють періодичне (не рідше ніж двічі на рік) інформування виконавчого органу місцевого самоврядування територіальної громади про стан дотримання правопорядку на поліцейській дільниці в межах територіальної громади, ужиті заходи із запобігання правопорушенням, з метою підвищення довіри населення до поліції [6].

Стосовно фінансування діяльності поліцейського офіцера громади, дане питання регламентовано на законодавчому рівні, зокрема Законами України «Про Національну поліцію», «Про місцеве самоврядування в Україні». Відповідно до ч. 1 ст. 105 Закону України «Про Національну поліцію» фінансування і матеріально-технічне забезпечення поліції здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, а також інших джерел, не заборонених законом. При цьому ч. 5 ст. 105 визначено, що виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад надають безоплатно органам і підрозділам поліції службові приміщення, обладнані меблями і засобами зв'язку, роботи, послуги, транспорт та інші матеріально-технічні засоби [8].

В свою чергу Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування здійснюється виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради (п. 22 ч. 1 ст. 26) [9]. Тобто в межах реалізації проекту «Поліцейський офіцер громади» приймаються місцеві програми соціально-економічного та культурного розвитку та в рамках надання субвенції з місцевого бюджету до державного здійснюється фінансування проекту об'єднаними територіальними громадами.

Враховуючи диверсифікованість джерел фінансування поліцейських офіцерів громади та додаткові повноваження щодо регулювання дорожнього руху та контролю за його дотриманням, обсяг їх матеріально-технічного забезпечення, передбачений Інструкцією, є ширшим. Зокрема окрім логістичного пристрою (планшетного комп'ютера), індивідуальної цифрової нагрудної відеокамери, автомобільного транспорту, забезпечення якими передбачено також для дільничних офіцерів поліції, поліцейські офіцери громади забезпечуються термопринтером, газоаналізатором (алкотестер), бронешилетом, жезлом, обладнаним металевим сейфом для перевезення помпової рушниці, спеціальним тримачем для помпової рушниці, аналого-цифровою радіостанцією, світлодіодною панель-балкою із сигнально-гучномовним пристроєм, кольорографічним оформленням, антивандалними чохлами задніх сидінь, відеореєстратором, пошуківим ліхтарем, бензопилою, набором інструментів, тросом для буксиру,

дорожнім знаком «оформлення ДТП», конусами, огорожувальною стрічкою червоного кольору та іншим технічним обладнанням [6].

Окрім того при розгляді питання про виділення службового приміщення під поліцейську станцію для поліцейських офіцерів громади урахується можливість розміщення службових приміщень, кімнати для відпочинку, санвузла та кімнати дружньої до опитування дітей на першому поверсі адміністративної будівлі з окремою вхідною зоною, яка обов'язково обладнується пандусом та лавами для очікування громадян. Розглядається можливість облаштування майданчика для службового автотранспорту на прибудинковій території поряд із поліцейською станцією та кнопки виклику поліцейського, розміщеної біля входу до адміністративної будівлі. Натомість при розгляді питання про виділення службового приміщення під поліцейську станцію дільничних офіцерів поліції враховується можливість розміщення в ньому для спільної роботи ДООП, його помічника, працівників ГРПП та представників громадськості, забезпечення належними умовами для виконання покладених на них завдань [6].

Певні відмінності є також щодо організації роботи дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад. Зокрема щодо організації роботи у двотижневому плані, за яким працюють поліцейські офіцери громади додатково зазначаються заходи, направлені на запобігання дорожньо-транспортних пригод та виявлення інших правопорушень шляхом патрулювання території обслуговування. У разі погіршення або ускладнення криміногенної ситуації (оперативної обстановки) на території обслуговування, необхідності проведення додаткових превентивних заходів із метою її стабілізації поліцейський офіцер громади може здійснювати патрулювання у вечірній, нічний час доби та у вихідні дні за рапортом, погодженим із заступником керівника територіального (відокремленого) підрозділу ГУНП [6].

При цьому залучення поліцейського офіцера громади до участі у проведенні профілактичних заходів на території області, району (за межами закріпленої територіальної громади) проводиться тільки за дорученням керівника ГУНП. Водночас п. 8 Розділу IV Інструкції визначено, що використання дільничних офіцерів поліції, їх помічників та поліцейських офіцерів громади або залучення їх поза межами закріплених за ними дільниць та для виконання завдань, крім тих, що визначені п.1 Розділу 2 Інструкції, здійснюється у виняткових випадках за дорученням керівників ГУНП [6].

Відмінності є і в управлінні та координації роботи дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громади у структурі Національної поліції України. Управління та координацію роботи поліцейських офіцерів громади у центральному органі управління поліцією здійснює

управління взаємодії з громадами Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України. Натомість управління та координацію роботи дільничних офіцерів поліції у центральному органі управління поліції здійснює управління дільничних офіцерів поліції Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України [6].

Із урахуванням наказу Міністерства внутрішніх справ України від 18 травня 2022 року № 301 «Про внесення змін до наказу Міністерства внутрішніх справ України від 28 липня 2017 року № 650» слід констатувати, що значна частина анонсованих в межах проекту «Поліцейський офіцер громади» особливостей нового формату діяльності поліції, орієнтованої на потреби громади, була поширена не лише на діяльність поліцейських офіцерів громади, але й на діяльність дільничних офіцерів поліції.

Головними нормативно закріпленими відмінностями організації та діяльності поліцейських офіцерів громади на сьогодні є: 1) додаткові повноваження щодо регулювання дорожнього руху та контролю за його дотриманням, правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі, на території поліцейської дільниці; 2) особливості складання двотижневого плану, за яким працюють поліцейські офіцери громади, із зазначенням заходів, направлених на запобігання дорожньо-транспортних пригод та виявлення інших правопорушень шляхом патрулювання території обслуговування; 3) залучення поліцейського офіцера громади до участі у проведенні профілактичних заходів на території області, району (за межами закріпленої територіальної громади) проводиться тільки за дорученням керівника ГУНП; 4) управління та координація роботи поліцейських офіцерів громади у структурі Національної поліції України через відповідні управління та підрозділи взаємодії з громадами; 5) розширений обсяг матеріально-технічного забезпечення.

**Висновки.** Отже, під превентивною діяльністю Національної поліції в об'єднаній територіальній громаді слід розуміти врегульовану нормами адміністративного права діяльність поліцейських офіцерів громад та дільничних офіцерів поліції щодо попередження, виявлення та недопущення порушень публічного порядку та безпеки на території обслуговування, формування позитивних довірчих взаємовідносин з населенням територіальної громади в дусі дотримання правил співжиття, а також застосування заходів поліцейського примусу у випадку порушень публічного порядку та безпеки.

На підставі наведеного можемо зробити висновок, що превентивна діяльність Національної поліції в територіальній об'єднаній громаді здійснюється як поліцейськими офіцерами громади, так і дільничними офіцерами поліції. При цьому проект «Поліцейський офіцер громади» є лише однією із форм реалізації концепції Community Policing в Україні.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Стратегія розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 року № 1023-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-%D1%80#Text>
2. Поліцейський офіцер громади. Офіційний веб-сайт Національної поліції України. URL: <https://www.npu.gov.ua/diyalnist/reforma-policiyi/policejskij-oficer-gromadi>
3. Звіт Національної поліції України про результати роботи у 2023 році. URL: [https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit2023/zvit\\_NPU\\_2023.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit2023/zvit_NPU_2023.pdf)
4. Проект «Поліцейський офіцер громади». URL: [https://decentralization.ua/uploads/attachment/document/737/%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F\\_%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%83.pdf](https://decentralization.ua/uploads/attachment/document/737/%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F_%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%83.pdf)
5. Про внесення змін до наказу Міністерства внутрішніх справ України від 28 липня 2017 року № 650: наказ МВС України від 18 травня 2022 року № 301. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0552-22#n7>
6. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад: наказ МВС України від 28 липня 2017 року № 650 (у редакції наказу Міністерства внутрішніх справ України від 18 травня 2022 року № 301). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17#n14>
7. Про затвердження Змін до Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції: наказ МВС України від 19 червня 2020 року № 468. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0708-20/ed20200811#n362>
8. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 40-41. ст. 379.
9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. ст. 170.