

of issues need to be addressed, in particular: advantages and disadvantages of mediation; principles of mediation; techniques and methods for resolving conflicts (mediation tools or juvenile upbringing tools); possible consequences of the conflict in case of improperly chosen behavior model during the settlement of a conflict situation; professionally important characteristics that determine and determine the emotional neutrality of the mediator; the possibility of applying mediation in the activities of the police (juvenile preventive units).

The attention is focused on certain issues that hinder the implementation of the mediation program (in particular the prevention of child violence) in full. First, it is a low awareness of the public about the possibilities of extrajudicial and pre-trial settlement of conflict situations. Secondly, there is a lack of a single legal act, the provisions of which would regulate the procedural issues of mediation, in particular the use of mediation technology by policemen to deal with conflict situations. Thirdly, the contradictory nature of certain provisions of the national legislation, which does not allow mediation at the proper level to be an effective means of preventing violence in the children's environment.

**Keywords:** *mediation, reconciliation, juvenile prevention, offenses, prevention.*

УДК 351.951: 351.745.5 (477)

DOI: 10.31733/2078-3566-2019-2-25-29



**Галуцько В.М.**<sup>©</sup>

доктор юридичних наук

(Херсонський факультет Одеського  
державного університету внутрішніх справ)

### **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ОФІЦЕРІВ ГРОМАДИ В УКРАЇНІ**

Висвітлено адміністративно-правове регулювання діяльності поліцейських офіцерів громади як нове розуміння для нашої держави. Визначено, що адміністративно-правове регулювання офіцерів поліції громади в Україні передбачає певний комплекс застосування адміністративно-правових норм у суспільних відносинах через специфічні публічні функції офіцерів поліції громади, які є суб'єктами публічної адміністрації, шляхом установлення сукупності правових засобів, адміністративних норм, їх юридичного закріплення, охорони і розвитку з метою забезпечення прав і свобод людини, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави, що забезпечується офіцерами поліції на громадських дільницях.

**Ключові слова:** *поліцейські офіцери, громада, дільничні інспектори, адміністративно-правове регулювання, взаємодія.*

**Постановка проблеми.** На сьогодні в Україні гостро стоїть потреба для національної публічної адміністрації здійснювати адміністративну діяльність на рівні відповідних цінностей і стандартів, що притаманні країнам-учасникам ЄС і НАТО, тому реформування усєї української правоохоронної системи направлено, по-перше, на забезпечення громадянам права на життя та здоров'я, по-друге, на публічні законні інтереси.

Законом України від 2 липня 2015 р. «Про Національну поліцію» визначено, що завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [1].

Основними виконавцями цих завдань на сьогодні є дільничні офіцери поліції, які щоденно здійснюють публічну виконавчу діяльність щодо забезпечення правопорядку, захисту прав і свобод громадян на територіальних поліцейських дільницях. Діяльність останніх ґрунтується на принципі взаємодії з населенням на засадах партнерства та має на меті співпрацю з громадянами, громадськими організаціями, установами,

© Галуцько В.М., 2019

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-0563-0576>

[vera.galunko.00@i.ua](mailto:vera.galunko.00@i.ua)

підприємствами різних форм власності. Законом України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» затверджено принцип взаємодії з населенням на засадах партнерства дільничного офіцера поліції та закріплено, що дільничний формує пропозиції щодо створення громадських формувань з охорони громадського порядку та державного кордону та/або призупинення (припинення) діяльності таких формувань, які неналежним чином виконують свої обов'язки; проводить разом із виконавчими органами місцевого самоврядування звірки кількості громадських формувань з охорони громадського порядку та їх членів, зареєстрованих відповідно до Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», подає пропозиції щодо їх діяльності, виконання статутних прав та обов'язків [2]. Однак з урахуванням проблем, які на сьогодні існують у Національній поліції, їх штатна чисельність не дозволяє своєчасно якісно надавати населенню необхідні сервісні послуги.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Питання адміністративно-правового забезпечення діяльності поліцейських особливу увагу приділяли такі науковці: В. Авер'янов, О. Бандурка, Ю. Битяк, А. Галуцько, І. Голосніченко, С. Гончарук, І. Гриценко, Т. Гуржій, С. Гусаров, Р. Калюжний, А. Комзюк, С. Ківалов, В. Коваленко, Л. Коваль, В. Колпаков, О. Кузьменко, В. Петков, В. Плішкін, Ю. Римаренко, В. Шкарупа та інші вчені. Однак всі вони досліджували певні аспекти діяльності поліцейських, і на сьогодні відсутнє комплексне дослідження адміністративно-правового забезпечення діяльності поліцейських офіцерів громади, оскільки це нове розуміння для нашої держави.

**Метою** статті є висвітлення адміністративно-правового забезпечення діяльності поліцейських офіцерів громади.

**Виклад основного матеріалу.** З метою збільшення довіри громадян в Україні розпочав роботу проєкт під назвою «Поліцейські офіцери громади», тобто органами поліції будуть надаватись нові сервісні послуги населенню, оскільки громадяни України незадоволені рівнем їх публічного захисту, а також наданням адміністративних послуг як усією національною поліцією, так і окремими службами, про що свідчать численні соціологічні опитування.

Голова Національної поліції Сергій Князев заявив, що поліцейський офіцер – це частина громади, а нова програма дозволить створити безпечне середовище разом. «Кожен українець у найвіддаленішому селі повинен почувати себе у безпеці. Проєкт «Поліцейські офіцери громади» стане новим рівнем надання якісних поліцейських послуг та системи захисту. Вже завтра перші 34 поліцейські офіцери громад, які пройшли навчання і зараз стоять перед вами, розпочнуть службу в 22 територіальних громадах Дніпропетровщини. Сьогодні я хочу анонсувати старт набору поліцейського офіцера громади у Кіровоградській області...» [3].

Мета проєкту – забезпечити кожному територіальну громаду офіцером, який житиме та працюватиме на території цієї громади. Цей офіцер стане повноправним її представником, житиме її проблемами, перебуватиме на постійному зв'язку із мешканцями та допомагатиме їм. Тому акцент робиться саме на запобіганні правопорушенням [4]. Але це поки що пілотний проєкт. Розглянемо питання адміністративно-правового регулювання поліцейського офіцера громади.

Так, словосполучення «правове регулювання» складається з двох окремих слів – «правовий» і «регулювання». У сучасній українській мові «правовий» уживається для позначення того, що стосується права: 1) законодавства; 2) здійснюваної державою форми законодавства, залежної від соціального устрою країни; 3) системи встановлених або санкціонованих державою загальнообов'язкових правил (норм) поведінки, що виражають волю панівного класу або усього народу; 4) виборюваних народом справедливих соціального ладу та законодавства; 5) інтересів певної особи, суспільної групи і т. ін., які спираються на закон, релігійні постулати, давні звичаї тощо; 6) обумовлений постановою держави, установи і т. ін. захист інтересів і можливостей особи щодо участі в чому-небудь, одержання чогось тощо; 7) сукупність міжнародних угод, договорів, що регулюють взаємовідносини держав у певних питаннях; 8) науки, що вивчає юриспруденцію; 9) правознавство; 10) суд [5].

У юридичній енциклопедичній літературі правове регулювання роз'яснюється від лат. *regulare* (спрямовувати, упорядковувати) як один з основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою впорядкування їх в інтересах людини, суспільства й держави. Є різновидом соціального регулювання. Предметом правового регулю-

вання є правові, політичні, економічні та інші суспільні відносини, упорядкування яких неможливе без використання норм права [6]. У загальному розумінні О. Скакун визначає, що правове регулювання – це здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона й розвиток, та виділяє такі його ознаки: 1) правове регулювання – різновид соціального регулювання; 2) за допомогою правового регулювання відносини між суб'єктами набувають певної правової форми, яка має споконвічно державно-владний характер, тобто в юридичних нормах держава вказує міру можливої та належної поведінки; 3) правове регулювання має конкретний характер, тому що завжди пов'язане з реальними відносинами; 4) правове регулювання має цілеспрямований характер – спрямоване на задоволення законних інтересів суб'єктів права; 5) правове регулювання здійснюється за допомогою правових засобів, які забезпечують його ефективність; 6) правове регулювання гарантує доведення норм права до їх виконання [7].

На думку А. Іванищука, адміністративно-правове регулювання діяльності судової гілки влади є надзвичайно складним і ємним комплексним інститутом адміністративного права, наповненим багатьма вертикальними і горизонтальними зв'язками, що поєднує однорідні суспільні відносини – систему адміністративно-правового регулювання (правотворчість, правозастосування, правоохоронну діяльність), має свою структуру (засоби і типи правового регулювання), механізм адміністративно-правового регулювання (джерела, принципи, тлумачення норм адміністративного права, адміністративно-правові відносини, статус суб'єктів адміністративного права, індивідуальні адміністративні акти, методи, режими, процедури, ефективність адміністративно-правового регулювання) та напрямки адміністративно-правового регулювання діяльності судової гілки влади. А. Іванищук визначає його напрямки: 1) виконання адміністративних процедур щодо створення, реорганізації та ліквідації судів; 2) визначення адміністративно-правового статусу суддів; 3) кадрова робота в системі судочинства (регулювання питань добору, призначення, звільнення, відставки суддів і суддів, які перебувають на адміністративних посадах; заміщення вакантних посад державних службовців апарату судів, їх призначення та звільнення); 4) установлення меж повноважень суддів, які обіймають адміністративні посади; 5) забезпечення адміністративного контролю у сфері судочинства; 6) регулювання особистого прийому громадян у системі судової гілки влади; 7) встановлення доступу до публічної інформації та взаємодії із засобами масової інформації; 8) регулювання суддівського самоврядування; 9) організація захисту суддів, охорони приміщень судів та підтримання в них правопорядку; 10) визначення особливостей заохочення і дисциплінарної відповідальності суддів та державних службовців апарату судів; 11) забезпечення здійснення матеріально-технічних операцій в системі судової гілки влади; 12) встановлення адміністративної відповідальності у сфері діяльності судів [8].

На думку В. Ільницького адміністративно-процесуальне регулювання слід вважати сукупністю адміністративно-процесуальних норм, що регулюють однорідні відносини в суспільстві з питань діяльності органів Національної поліції та мають адміністративно-правові засади щодо регулювання. До складу адміністративно-правового регулювання можна віднести такі субінститути: заходи органів поліції, застосовані на основі адміністративно-процесуального законодавства; адміністративний процес органів поліції; додаткові повноваження у сфері адміністративно-правового регулювання органів Національної поліції [9].

Тобто ми бачимо, що на сьогодні не вироблено єдиного підходу до розуміння адміністративно-правового регулювання.

Виходячи із наказу Міністерства внутрішніх справ України № 650 «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції», до основних завдань дільничного офіцера поліції належать такі: 1) діяльність, що ґрунтується на принципі взаємодії з населенням на засадах партнерства та має на меті співпрацю з громадянами, громадськими організаціями, установами, підприємствами різних форм власності; 2) взаємодія з органами державної влади та місцевого самоврядування, населенням й утвореними відповідно до чинного законодавства громадськими формуваннями з охорони громадського порядку; 3) виконання завдань, спрямованих на дотримання прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 4) ужиття заходів для взяття на облік осіб, щодо яких здійснюється превентивна робота, підтримання в актуальному стані інформаційних підсистем єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ; 5) співпраця з групами реагування патрульної поліції щодо застосування превен-

тивних заходів стосовно осіб, які схильні до вчинення правопорушень та/або перебувають на превентивних обліках поліції; 6) інформування чергової частини органу (підрозділу) поліції в разі отримання від населення відомостей про осіб, які мають наміри вчинити кримінальні правопорушення або їх учинили, розшукуваних злочинців, осіб, які зникли безвісти; 7) організація та контроль діяльності помічника дільничного офіцера поліції, що полягає у плануванні роботи, наданні відповідних доручень та навчанні методики й тактики роботи на поліцейській дільниці, перевірці якості, повноти та об'єктивності складених ним матеріалів; 8) підтримання професійного рівня через навчання в системі службової підготовки та самопідготовки [10]. Свого часу у своєму дослідженні А. Головін визначав, що міліція громадської безпеки має бути цілісною структурою (а не блоком служб) у системі органів внутрішніх справ України. Її підрозділи на місцевому рівні з урахуванням зарубіжного досвіду та національних особливостей доцільно підпорядкувати територіальним органам внутрішніх справ і надати контрольні повноваження органам місцевого самоврядування. Тому, на думку А. Головіна, у процесі реформування системи правоохоронних органів важливим є виокремлення міліцейського (поліцейського) відомства, у структурі якого функціонуватиме самостійний Департамент міліції (поліції) громадської безпеки, статус якого має визначатися на рівні Президента чи Кабінету Міністрів України. До цього Департаменту буде входити й місцева міліція, яку складатимуть органи, установи та підрозділи міліції громадської безпеки, що утворюються та діють у межах районів, міст або селищ. Компетенція міліції громадської безпеки визначається державою, передбачає повноваження щодо охорони правопорядку, забезпечення громадської безпеки, виконання актів органів місцевого самоврядування, зокрема з надання допомоги та консультативних юридичних послуг населенню [11]. Питанням реформування та адміністративно-правового регулювання діяльності офіцерів поліції громади приділялась увага і раніше, але така реформа стала можливою лише зараз. Якщо брати законодавчу базу їх роботи, то найбільш підходять нормативні акти, які широко використовуються Національною поліцією України.

**Висновки.** Отже, адміністративно-правове регулювання діяльності офіцерів поліції громади в Україні передбачає певний комплекс застосування адміністративно-правових норм у суспільних відносинах через специфічні публічні функції офіцерів поліції громади, які є суб'єктами публічної адміністрації, шляхом установлення сукупності правових засобів, адміністративних норм, їх юридичного закріплення, охорони і розвитку з метою забезпечення прав і свобод людини, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави, що забезпечується офіцерами поліції на громадських дільницях.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Про Національну поліцію: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
2. Про участь громадян в охороні громадського порядку та громадського кордону: Закон України від 22.06.2000. № 1835. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>
3. Проект МВС «Поліцейський офіцер громади»: перші 34 випускники заступають на службу. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/11083>
4. На Дніпропетровщині Голова Нацполіції презентував проект «Поліцейський офіцер громади». *Урядовий портал*. URL: [npu.gov.ua](http://npu.gov.ua).
5. Академічний український словник: в 11 т. Т. 1. Київ: Аконті. 620 с.
6. Шемшученко Ю. С. та ін. Юридична енциклопедія: в 6 т. Київ. Укр. енцикл., 1998. Т. 6. 2004. 768 с.
7. Скакун О. Поняття правового регулювання і його відмінність від правового впливу. *Теорія держави і права: підручник*. Харків: Консум, 2001. URL: <http://politics.ellib.org.ua/pages-1748.html>.
8. Іванишук А. Зміст адміністративно-правового регулювання діяльності судової гілки влади. *Адміністративне право і процес*. 2013. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/holovna/item/74-zmist-administrativno-pravo-ho-rehulyuvannya-diyalnosti-sudovoyi-hilky-vlady-ivanishchuk-a-a>
9. Ільницький В. О. Адміністративно-процесуальна діяльність органів Національної поліції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 22 с.
10. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 28.07.2017 № 650. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17>
11. Головін А. П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2004. 176 с.

*Надійшла до редакції 13.06.2019*

### References

1. Pro Natsional'nu politsiyu: Zakon Ukrayiny [On the National Police: Law of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> [in Ukr.].
2. Pro uchast' hromadyan v okhoroni hromads'koho porjadku ta hromads'koho kordonu: Zakon Ukrayiny [On the participation of citizens in the protection of public order and the public border: Law of Ukraine], 22.06.2000, 1835. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1835-14> [in Ukr.].
3. Proekt MVS «Politseys'kyy ofitser hromady»: pershi 34 vypusknky zastupayut' na sluzhbu [MIA Police Community Officer Project: First 34 graduates enlist]. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/11083> [in Ukr.].
4. Na Dnipropetrovshchyni Holova Natspolitsiyi prezentuvav proekt «Politseys'kyy ofitser hromady» [In Dnipropetrovsk, the Head of the National Police presented the project "Community Police Officer"]. *Uryadovyy portal*. URL: <https://www.facebook.com/UA.National.Police/videos/%DB0-BE/384716132273280> [in Ukr.].
5. Akademichnyy ukrayins'kyy slovnyk (1970-1980) [Academic Ukrainian Dictionary], 11, 1. Kyiv: Akonit [in Ukr.].
6. Shemshuchenko, YU. S. & oth. Yurydychna entsyklopediya (1998-2004) [Legal Encyclopedia], 6. Kyiv: Ukr. Entsykl [in Ukr.].
7. Skakun, O. (2001) Ponyattya pravovoho rehulyuvannya i yoho vidminnist' vid pravovoho vplyvu [The concept of legal regulation and its difference from legal influence]. *Teoriya derzhavy i prava: pidruchnyk*. Kharkiv: 2001. URL: <http://politics.ellib.org.ua/pages-1748.html> [in Ukr.].
8. Ivanyshchuk, A. (2013) Zmist administratyvno-pravovoho rehulyuvannya diyal'nosti sudovoyi hilyky vlady [Content of administrative and legal regulation of the activity of the judicial branch of power]. *Administratyvne pravo i protses*. 2013. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/holovna/item/74-zmist-administratyvno-pravoho-rehulyuvannya-diyal'nosti-sudovoyi-hilyky-vlady-ivanysh-a-a> [in Ukr.].
9. Il'nyts'kyy, V.O. (2017) Administratyvno-protseusual'na diyal'nist' orhaniv Natsional'noyi politsiyi [Administrative and procedural activity of the National Police bodies]: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Zaporizhzhya [in Ukr.].
10. Pro zatverdzhennya Instruksiyi z orhanizatsiyi diyal'nosti dil'nychnykh ofitseriv politsiyi [On approval of the Instruction on the organization of the activities of police officers]: nakaz Ministerstva vnurishnikh sprav Ukrayiny [Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine], 28.07.2017, 650. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17> [in Ukr.].
11. Holovin, A.P. (2004) Administratyvno-pravove rehulyuvannya diyal'nosti militsiyi hromads'koyi bezpeky [Administrative and Legal Regulation of Public Safety Police]: dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Kyiv [in Ukr.].

### SUMMARY

**Halunko V.M. Administrative-legal regulation the community police officers' activities in Ukraine.** The article reviews the administrative and legal adjustment of the activity of the community police officers as a new meaning for our state. In order to raise citizens' confidence in Ukraine has begun a project called "The Community Police Officers". So the police departments will provide a new police services to the population, because Ukrainian citizens are dissatisfied with the level of their public protection, as well as the provision of administrative services by all national police and individual services. as have been told in numerous sociological surveys.

Nowadays, there is no single approach to the understanding of administrative and legal regulation. Some scholars are considering in the narrow sense of this question, but others in the broad sense. It was established that the problems of reforming and administrative regulation of community police officers were paid attention before, but such a reformation became possible only now. If you take the legal basis for their work, you can see that the most applicable standard acts that are best suited and widely used by the National Police of Ukraine. It is determined that the administrative and legal regulation of the community police officers in Ukraine provides for a certain complex of application of administrative and legal norms in public relations through the specific public functions of community police officers.

They became subjects of public administration by establishing a set of legal means, administrative norms, their legal consolidation, protection and development in order to ensure the rights and liberties of a person, liberties and public legitimate interests of individuals and entities, normal functioning of the civil society and state which are provided by police officers in the local community.

**Keywords:** *police officers, community, district inspectors, administrative-legal regulation, interaction.*