

ти про необхідність їх дотримання через засоби масової інформації, проводити соціальні заходи тощо.

Таким чином, аналізуючи чинне законодавство України й досвід європейських країн щодо притягнення до адміністративної відповідальності пішоходів, можна зробити висновок, що така практика є дієвим інструментом у підвищенні безпеки дорожнього руху. Ефективності та дієвості використання цього інструменту можна досягти шляхом злагоджених і послідовних дій органів державної влади, а також внесення змін до чинного законодавства України. Серед основних заходів доцільно назвати такі:

1) внесення змін до нормативно-правових актів і законодавства України щодо підвищення відповідальності за вчинення пішоходами адміністративних правопорушень у сфері дорожнього руху;

2) розширення кола обов'язків пішоходів як учасників дорожнього руху та закріплення їх у Правилах дорожнього руху України;

3) закріплення в законодавчому акті обов'язку пішохода сплачувати матеріальні збитки, що виникли внаслідок дорожньо-транспортної пригоди з його вини;

4) закріплення в законодавчому акті норми про повну адміністративну чи кримінальну відповідальність, яку несе безпосередньо пішохід за настання дорожньо-транспортної пригоди, яку він створив із власної вини;

5) звільнення від відповідальності водія, якщо дорожньо-транспортну пригоду було скоєно пішоходом унаслідок порушення ним правил дорожнього руху, переходу вулиці в непередбаченому місці, перебування на проїжджій частині дороги в стані алкогольного або наркотичного сп'яніння;

6) налагодження ефективної системи застосування профілактичних заходів, спрямованих на виховання в населення культури поведінки на дорогах.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Яценко В.П. Адміністративна відповідальність пішоходів як засіб забезпечення безпеки дорожнього руху / В.П. Яценко // Право і безпека. – 2014. – № 1. – С. 60–64.
2. Кукшинова О.О. Особливості адміністративної відповідальності пішоходів за порушення правил дорожнього руху / О.О. Кукшинова // Митна справа. – 2014. – № 3(2). – С. 150–156.
3. Про дорожній рух : Закон України від 20 червня 1993 р. № 3353-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3353-12>.
4. Правила дорожнього руху : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2001 р. № 1306 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1306-2001-п>.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

УДК 342.9

## ГОЛОВНІ НАПРЯМИ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ З НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ УКРАЇНИ

Рамазанова У.В., к. ю. н.,  
науковий співробітник  
Національна академія внутрішніх справ

У статті розглянуто взаємодію громадських організацій з Національною поліцією в умовах реформування правоохоронних органів у країні. Охарактеризовано головні напрями, а також запропоновано шляхи законодавчого реформування такої взаємодії, зокрема внесення змін і доповнень до низки нормативно-правових актів.

**Ключові слова:** взаємодія, громадські організації, Національна поліція, адміністративно-правовий статус.

В статье рассмотрено взаимодействие общественных организаций с Национальной полицией в условиях реформирования правоохранительных органов в стране. Охарактеризованы главные направления, а также предложены пути законодательного реформирования такого взаимодействия, в том числе внесение изменений и дополнений в ряд нормативно-правовых актов.

**Ключевые слова:** взаимодействие, общественные организации, Национальная полиция, административно-правовой статус.

Ramazanova U.V. MAIN AREAS OF INTERACTION BETWEEN NGOS ON THE NATIONAL POLICE UKRAINE

In terms of police reform in the country, considered the interaction of NGOs with the National Police. The author describes the main trends and legislative reform of the ways of such interaction, including changes and additions to a number of regulations.

**Key words:** interaction, NGOs, national police, administrative and legal status.

**Постановка проблеми.** Взаємодія громадських організацій з Національною поліцією України являє собою передбачену законами та підзаконними актами, узгоджену за своїми цілями, завданнями діяльність усіх суб'єктів щодо запобігання правопорушенням, яка спрямована на недопущення виникнення причин та умов правопорушень, їх профілактику, налагодження зв'язків з населенням і громадськістю, розроб-

ку спільних заходів щодо профілактики правопорушень у країні з найменшими витратами сил, засобів і часу [1].

**Мета статті** – розглянути взаємодію громадських організацій з Національною поліцією в умовах реформування правоохоронних органів у країні; охарактеризувати головні напрями, а також запропонувати шляхи законодавчого реформування такої взаємодії.



**Виклад основного матеріалу.** Отже, взаємодії громадських організацій з поліцією притаманні такі ознаки:

- 1) є діяльністю суб'єктів;
- 2) така діяльність характеризується колегіальністю, законодавчою регламентацією. Саме визначені взаємозв'язки повинні бути закріплені в нормативно-правових актах. При цьому форми взаємодії хоча й можуть бути різними, але повинні відповідати *низці загальних вимог*:
  - а) усі взаємодіючі сторони повинні мати єдину мету;
  - б) кожен орган мають діяти в межах своєї компетенції, керуватися своїми відомчими нормативними актами, а співробітники – функціональними обов'язками;
  - в) взаємодія повинна супроводжуватися взаємним інформуванням один одного;
  - г) усі підрозділи мають взаємодіяти в межах закону [2, с. 58];
- 3) наявні кілька (не менше ніж два) суб'єктів взаємодії;
- 4) заходи взаємодії узгоджені за метою, місцем, часом і методами;
- 5) спрямованість функціонування взаємодіючих суб'єктів;
- 6) обґрунтованість і обумовленість завдань, які вирішуються суб'єктами взаємодії [3, с. 298–299].

Суттєвими ознаками зазначеної взаємодії є наявність зв'язків, обміну інформацією, видами діяльності, оснований на принципах добровільності, солідарності, взаємодопомоги, гуманізму, співробітництва.

У Законі України «Про Національну поліцію» зазначено, що поліція забезпечує постійне інформування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також громадськості про свою діяльність у сфері охорони й захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки та порядку; проекти нормативно-правових актів, що стосуються прав і свобод людини, обов'язково проходять громадське обговорення в порядку, визначеному Міністром внутрішніх справ України (ст. 9); діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами й громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб; з метою визначення причин і/або умов учинення правопорушень планування службової діяльності органів і підрозділів поліції здійснюється з урахуванням специфіки регіону та проблем територіальних громад; рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінювання ефективності діяльності органів і підрозділів поліції (ст. 11) тощо [4].

Отже, взаємодія поліції з громадськими організаціями передбачається лише на добровільних і рівноправних засадах на відповідній території, у визначений час для досягнення мети, у якій зацікавлені як органи внутрішніх справ, так і громадськість. Відносини, що виникають у сфері боротьби з організованою злочинністю між державними органами, фізичними та юридичними особами, будуються на принципах законності, справедливості й максимального забезпечення прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб. Оперативним підрозділам поліції законом надане право встановлювати конфіденційне співробітництво з громадськими організаціями на засадах добровільності й використовувати їх

добровільну допомогу (п. 13 ст. 8 Закону України «Про оперативну-розшукову діяльність») [5].

На нашу думку, треба виокремити ознаки взаємодії громадських організацій з поліцією, а саме:

- а) взаємодія передбачена Законами України та нормативно-правовими актами;
- б) має визначені цілі й завдання;
- в) метою є запобігання правопорушенням серед населення;
- г) інформування населення про результати роботи поліції в боротьбі зі злочинністю й адміністративними проступками;
- д) профілактична спрямованість;
- е) зв'язки з громадськістю й населенням;
- ж) договірна та добровільна основа діяльності;
- з) забезпечення й підтримання громадського порядку в державі;
- и) формування позитивного іміджу поліції тощо.

Варто констатувати, що, згідно з даними Генеральної прокуратури України, саме взаємодія громадських організацій є досить ефективною діяльністю щодо виявлення та профілактики адміністративних проступків і злочинів. Так, у 2010 р. при зазначеній взаємодії було виявлено 846 правопорушень і 19 злочинів, у 2013 р. – 921 правопорушення і 20 злочинів, у 2014 р. – 992 правопорушення і 24 злочини, у 2015 р. – 1 029 правопорушень і 28 злочинів [6].

Прагнення населення більш активно й безпосередньо брати участь у сприянні роботи місцевим державним адміністраціям, місцевим радам, їхнім виконавчим комітетам з обслуговування населення, правоохоронним органам активно виявляється через створення громадських організацій, які створюються передусім за спільністю інтересів (наприклад, з метою охорони під'їздів житлових будинків, дачних територій, присадибних ділянок, садівницьких товариств, охорони громадського порядку в невеликих населених пунктах) [7, с. 483].

Ради громадських пунктів охорони порядку, відповідно до Положення про громадські пункти охорони порядку в Українській Радянській Соціалістичній республіці [8], аналізують стан громадського порядку в мікрорайоні; розробляють заходи щодо його підтримання, які здійснюються організаціями, що функціонують на цій території, розглядають на своїх засіданнях дії правопорушників, проводять правову пропаганду, вносять пропозиції до державних органів, сприяють поліції в залученні жителів мікрорайону до охорони громадського порядку [9, с. 183].

Згідно з новими соціальними пріоритетами, набуває актуальності співпраця поліції з громадськими формуваннями, спрямована на підтримку й допомогу поліції у сфері забезпечення правопорядку. На сьогодні ця робота здійснюється на підставі Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», який визначає створення громадянами України на засадах громадської самодіяльності:

- 1) зведених загонів громадських формувань;
- 2) спеціалізованих загонів (груп) сприяння поліції та Державній прикордонній службі України;
- 3) асоціацій громадських формувань для участі в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам виконавчої влади та місцевого самоврядування, правоохоронним органам у запобіганні й припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя і здоров'я громадян, інтересів суспільства й дер-

жави від протиправних посягань [10]. Крім того, Кабінетом Міністрів України в Програмі «Україна – 2010» передбачено розробку проекту законодавчого акта «Про громадські організації в Україні», який до сьогодні прийнято. Саме тому пропонуємо проект Закону України «Про громадські організації» з урахуванням вимог сьогодення.

Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» визначає правові, організаційні та фінансові засади щодо участі населення в забезпеченні громадського порядку і державного кордону, порядок створення та організацію діяльності громадських формувань. Цей Закон установлює, що громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону діють у взаємодії з органами виконавчої влади, додержуючись принципів гуманізму, законності, гласності, добровільності, додержання прав і свобод людини та громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, рівноправності членів цих формувань [11].

До основних завдань громадських формувань з охорони громадського порядку ст. 9 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» зараховує такі:

1) надання допомоги органам внутрішніх справ у забезпеченні громадського порядку й громадської безпеки, запобігання адміністративним проступкам і злочинам;

2) інформування органів внутрішніх справ про вининені злочини або ті, що готуються, місця концентрації злочинних угруповань;

3) сприяння поліції у виявленні та розкритті злочинів, розшуку осіб, які їх учинили, захисті інтересів держави, підприємств, установ, організацій, громадян від злочинних посягань; участь у забезпеченні безпеки дорожнього руху й боротьбі з дитячою бездоглядністю й правопорушеннями неповнолітніх.

Зазначимо, що, згідно зі статистичними даними Управління безпеки дорожнього руху, громадські організації беруть активну участь у забезпеченні безпеки дорожнього руху в Україні.

Так, у 2012 р. ДАІ в Київській області Вишгородського району залучило до спільної діяльності 286 учасників громадських організацій, а у 2015 р. їхня кількість зросла до 340, що свідчить про активність і їх зацікавленість взаємодією [12].

Крім того, громадські організації активно взаємодіють із поліцією щодо запобігання та виявлення дитячої безпритульності й бездоглядності. Так, саме у 2013 р. громадськими організаціями виявлено 1 350 безпритульних дітей, які були оформлені до дитячих будинків за участю поліції, а у 2014 р. було виявлено 1 520 дітей, у 2013 р. їх кількість становила 1 574 осіб, що свідчить про позитивну діяльність громадських організацій та поліції й позитивні наслідки взаємодії громадських організацій і поліції [6].

Зі змісту ст. 11 Закону випливає, що члени громадських формувань можуть залучатися до патрулювання, виставлення постів на вулицях, майданах, залізничних вокзалах, в аеропортах, морських і річкових портах, у місцях компактного проживання громадян, розташування підприємств, установ і організацій, навчальних закладах. Виконання вищезгаданих завдань, застосування форм і методів у діяльності громадського формування можливе лише під контролем і спільно з працівниками відповідних структурних підрозділів органів внутрішніх справ і правоохоронними органами [11].

Чинне законодавство визначає, що громадські організації з охорони громадського порядку й державного кордону створюються й діють у взаємодії з правоохоронними органами, Державною прикордонною службою України, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Варто також відзначити, що Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» до правоохоронних органів зараховує органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку в Збройних Силах України, митні органи, органи охорони державного кордону, органи державної фіскальної служби, органи й установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [13].

Застосування в Законі України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» терміна «правоохоронні органи» передбачає, що всі органи, які зараховані до правоохоронних, повинні брати участь у створенні громадських формувань з охорони громадського порядку й державного кордону, взаємодіяти з останніми, надавати їм усіякляку допомогу та підтримку. Водночас у Законі йдеться тільки про порядок організації взаємодії поліції й державної прикордонної служби з громадськими організаціями. Отже, сфера співпраці громадських організацій з іншими правоохоронними органами не розглянута, тому потребує детального роз'яснення та врегулювання в чинному законодавстві.

Зазначимо, що не узгоджено й питання контролю, його межі за діяльністю громадських формувань. Якщо проаналізувати статті Закону України «Про участь громадян у охороні громадського порядку і державного кордону» щодо переліку органів, які виконують функцію контролю, то виникають суттєві суперечності. По-перше, ст. 3 чинного Закону встановлює, що повсякденна (оперативна) діяльність громадських формувань контролюється відповідними органами внутрішніх справ, підрозділами Державної прикордонної служби. Водночас ст. 16 Закону, крім зазначених органів, до них зараховує місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування в межах своєї компетенції. Розділ VII ст. 20 Закону встановлює, що контроль за діяльністю громадських формувань з охорони громадського порядку здійснюється органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в порядку, установленому законом. Органи, які проводять реєстрацію зазначених громадських формувань, здійснюють контроль за дотриманням ними вимог статуту (за цією статтею на органи поліції й Державну прикордонну службу зазначена функція не покладається).

Отже, коло суб'єктів, їхня компетенція щодо здійснення контрольних повноважень вимагає чіткого визначення в нормах чинного Закону. Доцільним вважаємо створити з працівників відповідного територіального підрозділу Національної поліції на чолі з одним із членів органу, що проводить реєстрацію статуту громадських формувань, спеціальну комісію (координаційну раду, штаб), яка безпосередньо б спрямовувала, координувала й контролювала правоохоронну діяльність таких організацій, проводила нагляд за забезпеченням охорони громадського порядку, а саме: Координаційну раду з питань спільної діяльності Національної поліції та громадських організацій.



При залученні громадян до охорони громадського порядку й профілактики правопорушень працівники органів внутрішніх справ повинні дотримуватися ст. 12 Закону, якою визначено, що членами громадських організацій можуть бути громадяни України, які досягли 18-річного віку, добровільно виявили бажання брати участь у зміцненні правопорядку, здатні за своїми діловими та моральними якостями і станом здоров'я виконувати взяті на себе зобов'язання, пройшли відповідну й спеціальну підготовку в органах внутрішніх справ і одержали в органі місцевого самоврядування посвідчення члена громадського формування й наукової пов'язки. Пояснень щодо умов і порядку проходження спеціальної та відповідної підготовки Закон не надає.

У цьому напрямі, на нашу думку, було б доцільним розробити й прийняти на рівні Міністерства внутрішніх справ України Концепцію правової та спеціальної підготовки громадян, які виявили бажання стати членами громадських організацій і взаємодіють з органами внутрішніх справ. У концепції має бути визначено так: завдання підготовки, перелік обов'язкових знань і навичок, якими повинні оволодіти громадяни; принципи навчання, на яких вона повинна базуватися; терміни, форми й методи навчання; місце можливо-го проведення занять; перелік служб і підрозділів, посадових осіб, які в обов'язковому порядку повинні проводити заплановані заняття; порядок прийняття заліків тощо.

*З метою масштабнішого забезпечення членів громадських організацій спеціальними засобами, на нашу думку, варто створити нормативно-правовий акт, який би регламентував спрощений порядок придбання, видання та зберігання спеціальних засобів для членів громадських організацій, але з обов'язковою умовою проходження медичної комісії для з'ясування стану здоров'я щодо придатності.*

Згідно з п. 3 ч. 7 ст. 14 Закону, членам громадських формувань надається право під час виконання своїх обов'язків спільно з працівниками органів внутрішніх справ застосовувати власні або надані цими організаціями спеціальні засоби для відбиття нападу на громадян і їхню особисту власність [11].

Саме тому п. 7 ч. 3 ст. 14 Закону України «Про участь громадян у охороні громадського порядку й державного кордону» рекомендовано викласти в такому вигляді: «для відбиття нападу на будівлі, приміщення, споруди і транспортні засоби, незалежно від їх належності або їх звільнення в разі захоплення».

Згідно з п. 4 ч. 3 ст. 13 Закону, члени громадських організацій під час виконання своїх обов'язків мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, але за які саме проступки – не визначено.

Відповідно до ст. 254 Кодексу України про адміністративні правопорушення, складання протоколу про адміністративні правопорушення здійснюється уповноваженою на це посадовою особою або представником громадської організації чи органом громадського самоуправління. Зауважимо, що до представників громадських організацій або органів громадської самодіяльності належать члени громадських формувань щодо охорони громадського порядку й державного кордону [ ].

Варто підкреслити, що нині дефіцит коштів у місцевих бюджетах спричинив різке скорочення кількості громадських організацій правоохоронної спрямованості, зниження їх активності в боротьбі

з правопорушеннями. У зв'язку з цим, на нашу думку, варто терміново вдосконалити так:

– по-перше, нормативно-правове забезпечення в частині взаємодії громадських організацій з органами внутрішніх справ через видання відповідного Закону України «Про громадські організації», де будуть чітко окреслені завдання громадських організацій, у тому числі й щодо їх взаємодії з Національною поліцією;

– по-друге, матеріальне забезпечення взаємодії громадських організацій з органами внутрішніх справ, адже не потрібно забувати про досить високу ефективність діяльності вказаних структур;

– по-третє, відповідальність громадських організацій за незаконну взаємодію громадських організацій з органами внутрішніх справ.

**Висновки.** Отже, взаємодія Національної поліції України з громадськими організаціями виявляється в процесі взаємовпливу й використання можливостей один одного для досягнення власних цілей. При цьому визначено, що ознаками зазначеної взаємодії є так: по-перше, взаємодія між предметами (явищами) виникає там і тоді, де й коли їх взаємозв'язок об'єднано спільною метою; по-друге, взаємодія виявляється не тільки в безперервному впливі один на одного, а також і у використанні взаємодіючими сторонами можливостей один одного для досягнення власних цілей.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Рамазанова У.В. Щодо поняття взаємодії громадських організацій з органами внутрішніх справ / У.В. Рамазанова // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2015. – Вип. 3. – Т. 2. – С. 66–70.
2. Лебідь Н.В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Н.В. Лебідь. – Х., 2004. – 185 с.
3. Організація управління персоналом в ОВС / [В.Д. Сущенко, А.М. Смирнов, О.І. Коваленко, А.А. Смирнов]. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 1999. – 352 с.
4. Про Національну поліцію : Закон України від 02 лип. 2015 р. № 580.
5. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лют. 1992 р. № 2135–ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.
6. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення по державі за 2010–2015 рік / Генеральна прокуратура України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir\\_id=112173&libid=100820&c=edit&c=fo](http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=112173&libid=100820&c=edit&c=fo).
7. Адміністративне право України : [підруч. для юрид. вузів] / за ред. Ю.П. Битяка, В.В. Богуцького. – Х. : Право, 2000. – 520 с.
8. Положення про громадські пункти охорони порядку в Українській РСР : Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 24 лип. 1980 р. № 604-Х [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/49-91-%D0%BF>.
9. Бандурка О.М. Міліція і населення: теорія і досвід населення : [монографія] / О.М. Бандурка, О.В. Джафарова. – Х. : Нац. ун-т внутр. справ, 2004. – 199 с.
10. Про участь громадян в охороні громадського порядку й державного кордону : Закон України від 22 черв. 2000 р. № 1835–ІІІ // Офіційний вісник України. – 2000. – № 30.
11. Про участь громадян в охороні громадського порядку й державного кордону : Закон України від 22 черв. 2000 р. № 1835–ІІІ // Офіційний вісник України. – 2000. – № 30.
12. Взаємодія органів внутрішніх справ із громадськістю / Управління безпеки дорожнього руху [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.sai.gov.ua/ua>.
13. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23 груд. 1994 р. № 3781-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 50.
14. Кодекс України про адміністративні правопорушення (зі змінами та доповненнями) : Закон України від 07 груд. 1984 р. № 8073-Х // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.