

УДК 351.741

В. Г. Фатхутдінов

### ВЗАЄМОДІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ З НЕДЕРЖАВНИМИ СУБ'ЄКТАМИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ

**Постановка проблеми.** Суб'єкти громадської безпеки поділяються на державні та недержавні.

Недержавні суб'єкти (охоронні й детективні структури, аналітичні центри, інформаційні служби, навчальні, консультаційні тощо) почали створюватись паралельно з державними з початком ринкових реформ в Україні.

Сьогодні система недержавної безпеки передбачає практично повний комплекс послуг у сфері організації захисту підприємництва та бізнесу, а саме: фізичну охорону об'єктів і суб'єктів господарювання, супровід вантажів, технічний захист від несанкціонованого доступу до конфіденційної інформації, проведення бухгалтерського, кадрового, енергетичного та інших видів аудиту, надання інформаційно-аналітичних консалтингових послуг у сфері безпеки, юридичної допомоги й консультацій, організація захисту комерційної таємниці, надання послуг з перепідготовки фахівців в інформаційно-аналітичній сфері, методичної допомоги в організації та розвитку діяльності служб безпеки, боротьбі з рейдерством тощо.

Водночас, як засвідчує досвід організації та проведення в Україні й Польщі футбольних матчів у межах «Євро-2012», функціонування недержавної системи громадської безпеки пов'язано з певними труднощами.

**Мета статті** – визначити засади взаємодії Національної поліції з недержавними суб'єктами щодо забезпечення громадської безпеки; з'ясувати напрями щодо поліпшення взаємодії Національної поліції з недержавними суб'єктами; розкрити зміст кадрової, інформаційної, організаційної й технічної взаємодії Національної поліції з недержавними суб'єктами.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Так, відповідно до ст. 7 Закону України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів», забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з проведенням футбольних матчів покладається на: 1) оператора спортивної споруди; 2) організатора футбольного матчу; 3) спеціальних суб'єктів забезпечення громадського порядку та громадської безпеки; 4) футбольні клуби; 5) місцеву державну адміністрацію й органи місцевого самоврядування.

*Оператор спортивної споруди* відповідає за забезпечення громадського порядку та громадської безпеки щодо відповідності спортивної споруди вимогам і критеріям, установленим відповідно до закону; організацію й контроль за поведінкою осіб, які перебувають на території спортивної споруди; створення належних умов для діяльності спеціальних суб'єктів забезпечення громадського порядку та громадської безпеки.

*Організатор футбольного матчу* відповідає за забезпечення громадського порядку та громадської безпеки в частині координації діяльності з підготовки й проведення футбольного матчу, узгодження місця й часу проведення футбольного матчу; встанов-

лення контрольно-перепускного режиму; дотримання умов щодо безпечного розміщення груп глядачів; дотримання глядачами правил поведінки.

*Спеціальні суб'єкти забезпечення громадського порядку та громадської безпеки*, відповідно до визначеної законодавством компетенції та в установленому порядку, забезпечують додержання громадського порядку під час підготовки і проведення футбольного матчу, у тому числі контроль за прибуттям, розміщенням і відбуттям глядачів; ужиття до осіб, які вчиняють правопорушення, передбачених законодавством заходів; своєчасне реагування на надзвичайні ситуації та пожежі.

До обов'язків *футбольного клубу*, який бере участь у матчі, належить таке: завчасне повідомлення органів внутрішніх справ і приймаючого футбольного клубу про організований виїзд глядачів із зазначенням їх кількості, видів транспортних засобів, дня та часу виїзду і прибуття; проведення в день, що передує футбольному матчу, або в день його проведення працівником служби безпеки футбольного клубу з обслуговуючим персоналом (волонтерами, стюардами, контролерами), залученим до забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, інструктажу з метою їх ознайомлення з планом спортивної споруди й визначення порядку дій у разі виникнення пожежі, іншої надзвичайної ситуації.

*Місцева державна адміністрація* в межах, визначених Конституцією й законами України, здійснює на відповідній території державний контроль за додержанням громадського порядку у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів, фінансування заходів, пов'язаних з охороною громадського порядку, а також реалізує інші передбачені законом повноваження щодо забезпечення громадського порядку, зокрема сприяє діяльності аварійно-рятувальних служб відповідно до закону.

*Органи місцевого самоврядування* реалізують передбачені законом повноваження щодо забезпечення законності й правопорядку, у тому числі здійснюють у встановленому законом порядку контроль за забезпеченням громадського порядку під час проведення футбольних матчів, а також уживають необхідних заходів щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій відповідно до закону.

Попри чітке визначення обов'язків кожного із суб'єктів забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, під час проведення футбольних матчів у межах «Євро-2012» одним із найбільш важливих стало питання *організації взаємодії* між зазначеними суб'єктами. Найяскравіше цю проблему можна проілюструвати на прикладі загальновідомих подій у Польщі, коли місцева поліція та недержавні служби безпеки не змогли запобігти масовим бійкам між уболівальниками збірних команд Росії й Польщі.

Власне поняття взаємодії можна визначити як проведену в певних правових та організаційних формах спільну, узгоджену за метою, часом і місцем діяльність недержавних структур та органів внутрішніх справ для убезпечення особи й захисту власності [1, с. 4].

У чинному законодавстві питання взаємодії між недержавними органами та правоохоронними органами України у сфері охорони громадського порядку, на нашу думку, деталізовано недостатньо.

Так, повертаючись до питання забезпечення громадського порядку під час проведення футбольних матчів, згідно зі ст. 16 Закону України «Про особливості

забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів», якою визначено порядок взаємодії суб'єктів забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою і проведенням футбольного матчу, встановлено лише, що для взаємодії сил і засобів, які залучаються з метою забезпечення громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольного матчу, утворюється координаційний штаб у складі представників його організатора, органів внутрішніх справ (Служби безпеки України, Управління державної охорони України, якщо заплановано участь осіб, щодо яких здійснюється державна охорона), підрозділів цивільного захисту, органів державного нагляду у сфері пожежної й техногенної безпеки, служби безпеки спортивної споруди (футбольного клубу), оператора спортивної споруди, місцевої державної адміністрації, органу місцевого самоврядування, органу охорони здоров'я, інших осіб.

Отже, напрямами щодо поліпшення взаємодії Національної поліції з недержавними суб'єктами є такі: а) сприймання населення як партнера поліції й повноправного учасника діяльності з покращення її роботи; б) підвищення рівня професійної компетентності поліцейських, що дасть змогу впливати на громадську думку про загальну роботу поліції; в) зміцнення взаємодії з органами місцевого самоврядування; г) залучення громадян і громадських об'єднань до профілактики правопорушень; д) розвиток «громадських консультацій», що сприяє кращому поінформуванню суспільства щодо пріоритетів поліцейської діяльності й формування громадської думки стосовно актуальних проблем у правоохоронній сфері.

Отже, взаємодія недержавних служб безпеки з правоохоронними органами у сфері забезпечення громадської безпеки може відбуватися за такими напрямами:

– *кадрова взаємодія* – перевірка правоохоронними органами кандидатів на роботу, повідомлення підприємців про порушення конкретними особами, підготовка за допомогою правоохоронних органів працівників служб безпеки;

– *інформаційна взаємодія* – обмін інформацією про способи вчинення протиправних дій, потенційно небезпечних осіб, осіб, які перебувають у розшуку;

– *організаційна взаємодія* – створення системи спільної протидії незаконній діяльності з боку фізичних і юридичних осіб;

– *технічна взаємодія* – надання технічних засобів для виконання чітко визначених завдань на певний визначений термін.

Особливо вагоме значення для мінімізації негативних наслідків загроз, які виникли, має своєчасне й оперативне інформування поліції про виявлення правопорушень загалом і злочинів зокрема.

Метою взаємодії правоохоронних органів і недержавних організацій безпеки є зниження рівня криміногенної напруженості в суспільстві в результаті найбільш оптимального використання потенціалу недержавних служб безпеки для забезпечення правопорядку та боротьби зі злочинністю [2].

На реалізацію мети спрямоване вирішення завдань щодо вдосконалення законодавства в галузі функціонування недержавних служб безпеки та практики його застосування; – підвищення ефективності контролю за діяльністю недержавних служб безпеки; профілактики порушень, пов'язаних із недостатньою кваліфікацією

керівників недержавних служб безпеки; витіснення та профілактики проникнення кримінальних елементів у сферу недержавних служб безпеки [2].

Причому основними принципами співробітництва правоохоронних органів і недержавних служб безпеки у сфері охорони громадського порядку мають стати законність, добровільність, договірний характер, взаємовигідність, невтручання у внутрішні справи один одного.

Функціонування недержавних суб'єктів у системі громадської безпеки є індикатором розвитку інститутів громадянського суспільства.

На недержавні суб'єкти може бути покладено такі функції: виявлення дій джерел небезпеки, загроз громадській безпеці та запобігання їм; залучення широких верств населення до процесу забезпечення громадської безпеки; формування ідеології безпеки; здійснення пропаганди громадянського спокою та злагоди; розвиток громадянської самосвідомості, патріотизму; забезпечення погодженого функціонування державної й недержавних підсистем громадської безпеки; здійснення ефективного на підставі норм права громадського контролю за діяльністю як недержавної, так і державної систем безпеки; реалізація комплексу інформаційних заходів, спрямованих на формування позитивного іміджу та репутації України, її силових і правоохоронних органів, органів центральної виконавчої влади як єдиного організму.

Головне призначення недержавних суб'єктів, які доцільно об'єднати в недержавну систему безпеки, полягає в тому, щоб якомога надійніше захистити особу, суспільство та державу від можливих небезпек і загроз, сприяти формуванню й утвердженню національної самоідентичності на основі національних цінностей, національної ідеї та національних інтересів і на їхній основі національної ідеології; гармонізувати інтереси людини, суспільства й держави.

Доцільно констатувати існування гіпертрофованого уявлення про національну систему безпеки як безпосередньо в населення, так і в деяких посадових осіб держави, які вбачають у ній певного конкурента, а то й узагалі зброю опозиції. Причому це відбувається не без допомоги так званих західних партнерів, які вимагали, наприклад, ліквідації Правого сектора, не забезпечуючи й не дотримуючись власних гарантій щодо безпеки України.

Україна має формувати цю підсистему відповідно до власних національних інтересів, а не через вимоги чи кон'юнктурні пропозиції окремих іноземних лідерів, які передусім обстоюють національні інтереси власної країни, а не опікуються добробутом України. Показовою в цьому контексті є позиція Гордона Брауна, який, представляючи інтереси Великої Британії, у листопаді 2015 року заявив про те, що ЄС не відповідає національним інтересам його країни, тому він не вбачає подальшої потреби за умови збереження певних тенденцій участі в ньому. Тому існування недержавної системи безпеки є одним із обов'язкових елементів ефективного функціонування системи забезпечення громадської безпеки.

Об'єктивно необхідним є визначення кола суб'єктів, які може бути включено до недержавної системи безпеки у сфері громадської безпеки. З урахуванням досвіду (сепаратизм, гібридні війни, організована діяльність незаконних військових формувань, системний бандитизм, піратство) до них можна включити:

– *органи місцевого самоврядування*. Саме ці органи відіграли ключову роль у сепаратизмі й частковій втраті контролю над державним кордоном і територіальною цілісністю;

– *недержавний (приватний) нотаріат*. За допомогою цих структур в АР Крим відбулося незаконне відчуження майна на користь держави-агресора;

– *адвокатура*, вдалі маніпуляції якої, зокрема використання заздалегідь недосконалого та помилкового Кримінального процесуального кодексу України, дали змогу, наприклад, створити умови для непритягнення до відповідальності тих осіб, які за достовірною оперативною інформацією причетні до сепаратизму;

– *недержавні спортивні організації, суб'єкти підприємницької діяльності, у яких, відповідно до КВЕД, визначено функції з підготовки, організації спортивних заходів, проведення змагань тощо*. Діяльність спортивного клубу «Оплот» є яскравим прикладом залучення спортивних організацій для силової реалізації протиправних сценаріїв вирішення конфліктів у державі. Такі організації та їхні спортсмени були використані для опору законним вимогам працівників правоохоронних органів, більше того, через діяльність саме цієї організації відбувалися криваві сутички й організовані акції непокори законній владі;

– *недержавні суб'єкти, що надають послуги у сфері телекомунікаційних послуг*. Ця категорія суб'єктів є визначальною, оскільки саме через їхню ефективну підривну діяльність було заблоковано зв'язок у Криму, а згодом змінено провайдерів на тимчасово окупованих територіях Сходу України;

– *недержавні структури безпеки*. Саме ці структури стали вирішальними в протидії силовим структурам держави. Тому контроль над ними, їхнє залучення до забезпечення громадської безпеки є одним із етапних моментів формування системи громадської безпеки;

– *громадські об'єднання, окремі громадяни*. Досить вдало приховано інформацію про те, як напередодні виборів Росія через пороми навезла значну кількість людей для незаконного опитування, яке потім назвали референдумом, після якого відбулася анексія Криму;

– *козачі війська*, роль яких особливо актуалізувалася під час захоплення тогочасної міліції та СБУ в Луганській і Донецькій областях;

– *релігійні об'єднання*. Під час агресії Росії священники освячували зброю, натомість українські священники просили Бога про допомогу й закликали до миру.

Основними орієнтирами в напрямі вдосконалення адміністративно-правового регулювання недержавного контролю за забезпеченням громадської безпеки, що мають бути закріплені у відповідному нормативному документі, є такі:

1) відносини правоохоронних органів з громадою мають стати одним із базових орієнтирів у підготовці концепції з реформування правоохоронних органів, оскільки довіра та повага населення – дуже важливий ресурс не лише для профілактики злочинності, а й для ефективного розслідування злочинів. Цю стратегію визнано ефективною в усьому світі в умовах скорочення ресурсів;

2) принцип субсидіарності (організаційний і правовий принцип, за яким завдання повинні вирішуватися на найнижчому та віддаленому від центру рівні, на якому їх вирішення є можливим та ефективним) варто використовувати як другий базовий орієнтир під час реструктуризації системи правоохоронних органів. Це стосується як

перерозподілу повноважень між центральним і місцевим рівнями, так і відповідного перерозподілу ресурсів, які необхідні для їх виконання;

3) зміна акцентів і пріоритетів з боротьби на профілактику злочинності. Роль працівника поліції, його функції та індикатори оцінювання ефективності повинні формуватися, зважаючи на безпеку громади (зокрема її відчуття мешканцями), а не лише фокусуючись на покаранні та кількості розкритих чи задокументованих злочинів.

**Висновки.** Отже, напрямами щодо поліпшення взаємодії Національної поліції з недержавними суб'єктами є такі: а) сприймання населення як партнера поліції й повноправного учасника діяльності з покращення її роботи; б) підвищення рівня професійної компетентності поліцейських, що дасть змогу впливати на громадську думку про загальну роботу поліції; в) зміцнення взаємодії з органами місцевого самоврядування; г) залучення громадян і громадських об'єднань до профілактики правопорушень; д) розвиток «громадських консультацій», що сприяє кращому поінформуванню суспільства щодо пріоритетів поліцейської діяльності й формування громадської думки стосовно актуальних проблем у правоохоронній сфері.

### Література

1. Шелухін О.М. Вдосконалення взаємодії недержавних охоронних структур та служб безпеки з правоохоронними органами України. Часопис Академії адвокатури України. 2012. № 4. С. 1–8.

2. Громова О.М. Правове забезпечення захисту економічної безпеки суб'єктів господарювання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Кривий Ріг, 2015. 19 с.

### Анотація

**Фатхутдінов В. Г.** Взаємодія Національної поліції з недержавними суб'єктами щодо забезпечення громадської безпеки. – Стаття.

У науковій статті визначено засади взаємодії Національної поліції з недержавними суб'єктами щодо забезпечення громадської безпеки. З'ясовано напрями щодо поліпшення взаємодії Національної поліції з недержавними суб'єктами. Розкрито зміст кадрової, інформаційної, організаційної й технічної взаємодії Національної поліції з недержавними суб'єктами.

*Ключові слова:* громадська безпека, Національна поліція, недержавні суб'єкти, взаємодія, види взаємодії.

### Аннотация

**Фатхутдинов В. Г.** Взаимодействие Национальной полиции с негосударственными субъектами по обеспечению общественной безопасности. – Статья.

В научной статье определены принципы взаимодействия Национальной полиции с негосударственными субъектами по обеспечению общественной безопасности. Установлены направления по улучшению взаимодействия Национальной полиции с негосударственными субъектами. Раскрыто содержание кадрового, информационного, организационного и технического взаимодействия Национальной полиции с негосударственными субъектами.

*Ключевые слова:* общественная безопасность, Национальная полиция, негосударственные субъекты, взаимодействие, виды взаимодействия.

### Summary

**Fatkhutdinov V. H.** The interaction of the National Police with non-state actors on public safety. – Article.

In this scientific article, the principles of interaction of the National Police with non-state actors regarding public safety are defined. Determined directions for improving the interaction of the National Police with non-state actors. The content of personnel, informational, organizational and technical interaction of the National Police with non-state actors is disclosed.

*Key words:* public safety, national police, non-state actors, interaction, types of interaction.