

Анатолій Марач
студент гр. ДСПУАзм-12,
Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль
Науковий керівник: д.е.н., професор Володимир Горин

ПОСЛУГИ ПРАВОПОРЯДКУ ТА БЕЗПЕКИ ЯК СКЛАДОВА ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

В демократичній державі система публічних послуг є інструментом для реалізації суспільних потреб, які мають колективний характер і задоволення яких неможливе або неефективне в межах приватного сектору. Послуги, пов'язані із забезпеченням правопорядку і громадської безпеки займають особливе місце у складі публічних послуг, оскільки вони формують базові умови для здійснення інших видів діяльності – економічної, соціальної, культурної, екологічної та інших, а також є одним із найважливіших «подразників», які визначають рівень довіри громадськості до влади, суб'єктивне враження громадян про ефективність роботи владних структур [3].

Під послугами забезпечення правопорядку і безпеки на місцевому рівні розуміють комплекс організаційних, профілактичних, контрольних і оперативних заходів, які спрямовані на збереження громадського порядку, охорону громадян, дотримання законності, збереження комунального майна, протидія негативному впливу на довкілля, а також на реагування на надзвичайні події. Публічними такі послуги є тому, що вони орієнтовані не на індивідуальний запит окремої особи, а на колективну безпеку громади як спільне благо. Для цієї групи публічних послуг характерна ознака невиключності у споживанні, оскільки неможливо забезпечити громадську безпеку для одного мешканця, не забезпечивши її для інших, а також відсутності конкуренції у користуванні результатом послуги.

Розвиток інституту публічних послуг в Україні відбувається у контексті реформи децентралізації, яка передбачає перерозподіл повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування. Одним із важливих моментів цієї реформи стало посилення відповідальності територіальних громад за створення безпечного середовища проживання. Конституція України та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначають забезпечення громадського порядку та безпеки через створення відповідних інституцій за рахунок коштів місцевого бюджету як власне (самоврядне) повноваження органів місцевого самоврядування [6], що дає підстави трактувати відповідні заходи як частину системи публічних послуг місцевого рівня. Для реалізації цього положення у 2015 році було ініційовано розгляд окремого законодавчого акту щодо створення муніципальної варти, але враховуючи негативні висновки від Головного науково-експертного та Головного юридичного управлінь, цей проєкт було відкликано. Ключовими проблемами законопроєкту були невизначеність правового статусу муніципальної варти та її працівників, а також ризик дублювання її повноважень зі структурними підрозділами поліції [7]. Крім цього, ризиком ухвалення цього документу визначали те, що в умовах війни з росією створення муніципальних

правоохоронних структур може загрожувати національній безпеці, стимулювати сепаратистські настрої, а також використовуватись місцевою владою для тиску на бізнес-структури чи захист особистих інтересів. Як зазначає Н. Клименко, через ці моменти у 2019 році законопроект був відкликаний, але користуючись «сірими зонами» вітчизняного правового поля, підрозділи муніципальної варти функціонують у багатьох громадах України як структурні одиниці виконавчих органів місцевого самоврядування [4, с. 35]. Слабким місцем такої ситуації є те, що органи місцевого самоврядування самостійно визначають компетенцію цих структур, керуючись положеннями законів України «Про благоустрій населених пунктів» та «Про місцеве самоврядування в Україні». Однак з огляду на розподіл компетенцій у багатьох проаналізованих нами громадах, муніципальні служби не дублюють функцій поліції, а доповнюють їх у межах повсякденного нагляду за благоустроєм, контролю за паркуванням, демонтажу незаконних споруд, профілактики порушень у публічних просторах.

Публічні послуги із забезпечення правопорядку і безпеки на рівні громад мають двовимірну природу, вміщуючи одночасно адміністративно-владний та соціальний компоненти. З одного боку, діяльність із забезпечення правопорядку та громадської безпеки спирається на норми публічного права, що передбачають примусовий характер певних заходів і наявність контрольних функцій. З іншого боку, такі послуги доцільно розглядати як форму соціального сервісу, який має забезпечити спокій, безпеку та комфортне середовище для життя громадян, що відповідає сучасній концепції сервісної держави [5]. У цих послугах на рівні громад домінує профілактична, партнерська, а не каральна логіка взаємодії органу влади з громадянами.

На рівні територіальних громад послуги із забезпечення правопорядку й безпеки можуть забезпечувати спеціалізовані комунальні структури на кшталт муніципальної варти, яка виконує функції з охорони громадського порядку, забезпечення благоустрою, контролю за дотриманням правил зупинки, стоянки і паркування, поведження з відходами, утриманням публічних місць тощо. Блага, які забезпечують муніципальні структури із підтримки правопорядку та безпеки належать до базових, адже вони задовольняють найважливішу суспільну потребу – захист життя, здоров'я та майна. Такі послуги можуть мати прямий характер, тобто виражатись у формі безпосередньої дії органів чи служб (патрулювання, реагування, охорона об'єктів), а також надаватись опосередковано, у формі організаційного, технічного й інформаційного забезпечення безпеки (системи відеоспостереження, попередження надзвичайних ситуацій та ін.).

Важливою ознакою надання послуг у сфері безпеки на місцевому рівні є їх виражений профілактично-превентивний характер. Мета муніципальної варти як інституції із забезпечення правопорядку і безпеки у громаді полягає не стільки у покаранні за вчинене правопорушення, скільки у створенні умов, за яких таке правопорушення не виникає. Для реалізації цієї мети підрозділи муніципальної варти практикують проведення роз'яснювальної роботи, профілактичних бесід та інші форми комунікації з громадянами для підвищення їх правової свідомості та побудови довірливих відносин між громадськістю і владою. Суттєву допомогу у

посиленні взаємодії безпекових структур місцевого самоврядування і громадян надає цифровізація, адже застосування цифрових технологій для моніторингу безпекових ризиків, оперативного реагування на ймовірні правопорушення дає можливість підвищити ефективність діяльності муніципальної варти, надавати послуги з охорони правопорядку більш якісно. Такий підхід до організації послуг із забезпечення безпеки узгоджується із сучасною європейською концепцією Community policing, згідно з якою безпека громади – це результат спільних дій мешканців, органів місцевого самоврядування, поліції та приватного сектору [8].

На думку ідеолога концепції Community policing Р. Піля, «в усі часи поліція має підтримувати зв'язок із громадськістю, бо поліція є громадськістю, а громадськість – поліцією, тому ефективність поліції оцінюється за відсутністю злочинності й безладу, а не за видимими ознаками дій поліції в боротьбі із зазначеним» [1]. Сучасне прочитання цієї концепції, за словами Т. Сліпченко, означає побудову такої моделі правоохоронної діяльності, яка «орієнтована на потреби місцевої громади, спрямована на превенцію, партнерство з громадою, вирішення конкретних місцевих проблем та децентралізацію. Подібної думки дотримується О. Валуйко, який визначає, що «ефективна поліційна діяльність залежить від допомоги й підтримки з боку громади, ґрунтується на організованій інноваційними методами співпраці поліції і громади щодо спільного виявлення й вирішення проблем, які стоять перед громадою» [2, с. 123].

Важливою рисою організації надання публічних послуг правопорядку і безпеки на рівні громади є їхня інклюзивність й доступність у тому розумінні, що мешканці громади повинні мати змогу не тільки користуватись результатами діяльності служб безпеки, а й брати пряму участь у формуванні пріоритетів, контролювати ефективність рішень, повідомляти про проблеми. Серед базових компонентів концепції Community Policing виділяють «видимість» поліції, коли громадяни мають можливість побачити поліцію у форменому одязі на вулицях, поспілкуватись з інспекторами з питань безпеки тощо. Така близька комунікація суттєво підвищує відчуття безпеки у громадян, зміцнює довіру до поліції та оцінку задоволеністю її роботою. Для спрощення комунікацій значні можливості відкриває цифровізація, коли у багатьох громадах запроваджують електронні сервіси звернень, системи онлайн-моніторингу, інтерактивні карти безпеки. Ці елементи цифрової участі формують відчуття співвідповідальності громадян за безпечний простір.

Список використаних джерел:

1. Sir Robert Peel's Nine Principles of Policing. URL: <https://www.nytimes.com/2014/04/16/nyregion/sirrobert-peels-nine-principles-of-policing.html>
2. Волуйко О. М. Стратегія Community Policing: філософія, сутність, основні принципи та форми реалізації. *Juris Europensis Scientia*. 2020. № 4. С.122–126
3. Горин В. П. До питання про сутність і таксономію публічних послуг. *Інноваційна економіка*. 2012. № 2. С. 72-77. URL: <https://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/10890/1/72.pdf>

4. Клименко Н. Організаційно-правові засади забезпечення безпеки об'єднаною територіальною громадою в умовах децентралізації. *Науковий вісник: Державне управління*. 2021. № 3(9). С. 29-49.
5. Методологія наукових досліджень: навч. посіб. / В. М. Булавинець, В. П. Горин, О. В. Квасниця [та ін.]; за ред. В. П. Горина. Тернопіль: Осадца Ю. В., 2023. 170 с. URL: <https://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/49323>
6. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
7. Проект Закону про муніципальну варту: №2890 від 18.05.2015 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55192
8. Сліпченко Т. Community policing як партнерство між поліцією та громадою: європейський досвід. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. Вип. 2 (30). С. 154-158.