

Ігор Володимирович БЕСПАЛИЙ*(Харківський національний університет внутрішніх справ, м. Харків)***ОСОБЛИВОСТІ ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЯК ОБ'ЄКТУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

У статті запропоновано авторське визначення поняття превентивна діяльність. Здійснено аналіз норм чинного законодавства, яке регулює діяльність Національної поліції України, на основі чого виділено характерні особливості превентивної діяльності в Національній поліції України. З'ясовано, що превентивна діяльність – це система регламентованих нормами чинного законодавства України, спеціальних заходів, засобів, операцій і дій, що реалізується спеціально уповноваженими суб'єктами з метою профілактики, запобігання та попередження порушень режиму законності, прав і свобод людини і громадянина у різних галузях суспільного життя.

Аргументовано, що превентивна діяльність в Національній поліції України характеризується низкою важливих особливостей, а саме: 1) це «механічна» частина явища превенції, яке в рамках роботи НПУ є одним із ключових напрямів роботи органу державної влади, який впливає сутність та зміст його компетенції та повноважень; 2) превентивна діяльність поліції спрямована на попередження, профілактику та запобігання найбільш суспільно-негативним правопорушенням адміністративного та кримінального характеру; 3) превентивна діяльність НПУ забезпечується за рахунок можливості застосовувати інструменти державного примусу; 4) необхідність реалізації превентивного напряму роботи впливає на організаційно-структурну побудову органів та підрозділів Національної поліції України. Вказані аспекти дають змогу говорити про те, що превентивна діяльність поліції, переважно, регулюється нормами адміністративного права України, а відтак виступає об'єктом адміністративно-правового регулювання.

Ключові слова: превентивна діяльність, Національна поліція, адміністративно-правове регулювання, правопорушення.

Постановка проблеми. Важливим завданням держави та її органів є забезпечення прав, свобод та інтересів громадян у різних сферах суспільного життя. Для цього державні інституції та їх посадові особи реалізують цілу низку функцій, серед яких важливе та самостійне місце відводиться превентивній діяльності. В основі останньої, на нашу думку, лежить система різноманітних за складністю реалізації, об'ємом залучених сил та засобів, а також широтою поширення результатів, регламентованих законодавчими положеннями заходів, засобів, операцій та дій, спрямованих

на виконання превентивних завдань. Фактично, превентивна діяльність є практичним механізмом реалізації явища превенції, яка приводить його до функціонування та обумовлює досягнення в цьому реального, об'єктивного результату. При цьому, суворота законодавча регламентованість наведеної категорії звужує коло суб'єктів, які володіють повноваженнями її реалізовувати. Одним із таких ключових суб'єктів, безумовно, є Національна поліція України.

Окремі проблемні питання, присвячені діяльності Національної поліції, неодноразово потрапляли у поле зору різних науковців. Зокрема, їй приділяли увагу О. М. Бандурка, Н. Т. Гончарук, М. В. Джафарова, К. С. Ізбаш, Т. Є. Кагановська, Ю. О. Коваленко, П. О. Комірчий, В. О. Кудря, О. М. Музичук та багато інших. Втім, незважаючи на значну кількість теоретичних здобутків, в науковій літературі недостатньо опрацьованим є питання окреслення особливостей превентивної діяльності Національної поліції як об'єкту адміністративно-правового регулювання.

Мета статті полягає у тому, щоб розкрити особливості превентивної діяльності Національної поліції як об'єкту адміністративно-правового регулювання. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити основні завдання: розкрити сутність поняття превентивної діяльності; здійснити аналіз норм чинного законодавства, яке регулює превентивну діяльність Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження відзначимо, що превентивна діяльність – це система регламентованих нормами чинного законодавства України, спеціальних заходів, засобів, операцій і дій, що реалізується спеціально уповноваженими суб'єктами з метою профілактики, запобігання та попередження порушень режиму законності, прав і свобод людини і громадянина у різних галузях суспільного життя.

Відповідно до норм чинного законодавства, превенція є одним із ключових напрямів діяльності Національної поліції України, чим обумовлено окремі обов'язки та повноваження цього органу. Законом України «Про Національну поліцію» передбачено, 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. Відповідно до покладених на поліцію завдань остання: а) здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень; б) у межах своєї компетенції, визначеної законом, здійснює контроль за дотриманням вимог законів та інших нормативно-правових актів щодо опіки, піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, вживає заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, правопорушенням серед дітей, а також соціального патронажу щодо дітей, які відбували покарання у виді

позбавлення волі; в) вживає заходів для запобігання та протидії домашньому насильству або насильству за ознакою статі; г) здійснює у визначеному законом порядку протидію злочинним посяганням на об'єкти критичної інфраструктури, які загрожують безпеці громадян і порушують функціонування систем життєзабезпечення; захист об'єктів критичної інфраструктури, інтересів суспільства і держави від злочинних посягань у кіберпросторі, здійснює заходи із запобігання, виявлення, припинення та розкриття кіберзлочинів проти об'єктів критичної інфраструктури» тощо¹.

Законодавчі положення показують, що предметом превентивної діяльності є особливий спектр правопорушень. В загальному значення правопорушення – це: по-перше, акт поведінки, що знаходить прояв у дії або бездіяльності. Не можуть вважатися правопорушеннями думки, почуття, політичні чи релігійні погляди, які не знайшли відбиття у діях. Не вважаються правопорушеннями якості, властивості особи, національність, родинні зв'язки і та інше; по-друге, правопорушення це тільки вольове діяння, тобто дії чи бездіяльність, які залежать від волі та свідомості особи. Не можна назвати правопорушенням поведінку, яка не контролюється свідомістю, або поведінку, яка здійснюється у ситуації, коли людина позбавлена вибору іншого варіанта поведінки, крім протиправної. Тому правопорушеннями є варіанти поведінки тільки дієздатних (деліктоздатних) осіб; по-третє, правопорушення це тільки таке діяння, здійснюючи яке індивід усвідомлює, що діє протиправно, що своїм вчинком заподіює шкоду суспільним інтересам; по-четверте, правопорушення це діяння протиправне, тобто таке, що порушує вимоги норм права. Таке діяння проявляється у порушенні заборон чи невиконанні обов'язків. Ознака протиправності характеризує правопорушення з формально-юридичної сторони. Відомо, що ніхто не може бути обмежений у своїх правах чи свободах. Якщо будь-які дії вчиняються у межах правових приписів, вони не можуть бути визнані протиправними. На відміну від правомірних дій, які можуть бути прямо передбачені нормою права або можуть впливати із сутності правових приписів, протиправні діяння у вигляді заборон повинні чітко формулюватися у певних приписах; по-п'яте, правопорушення це соціально шкідливі діяння, тобто вони завжди завдають шкоди інтересам особи, суспільства, держави. Ступінь суспільної шкідливості діяння може бути різним, але наявність шкідливості обов'язкова умова для віднесення діяння до правопорушень². На підставі даних ознак виділяються різновиди правопорушень на які спрямовано превентивну діяльність поліції: кримінальні та адміністративні.

Так, згідно із Кодексом України про адміністративні правопорушення, адміністративним правопорушенням (проступком) визнається

¹ Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 №580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.

² Колюк М. М. Адміністративно-правові проблеми відповідальності працівників органів внутрішніх справ : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. Харків, 2003. С. 31–32.

протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність. Адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені КУпАП, настає, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності¹. З приводу змісту кримінальних правопорушень зауважено у статтях 11-12 Кримінального кодексу України (далі – ККУ), відповідно до яких вони є передбаченими ККУ суспільно небезпечними винними діяннями (діями або бездіяльністю), вчиненими суб'єктом кримінального правопорушення. Не є кримінальним правопорушенням дія або бездіяльність, яка хоча формально і містить ознаки будь-якого діяння, передбаченого ККУ, але через малозначність не становить суспільної небезпеки, тобто не заподіяла і не могла заподіяти істотної шкоди фізичній чи юридичній особі, суспільству або державі. Кримінальні правопорушення поділяються на кримінальні проступки і злочини. Проступком визначено передбачене КК України діяння (дія чи бездіяльність), за вчинення якого передбачене основне покарання у виді штрафу в розмірі не більше трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або інше покарання, не пов'язане з позбавленням волі. В свою чергу, злочини поділяються на нетяжкі, тяжкі та особливо тяжкі. Нетяжким злочином є передбачене ККУ діяння (дія чи бездіяльність), за вчинення якого передбачене основне покарання у виді штрафу в розмірі не більше десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавлення волі на строк не більше п'яти років. До тяжких злочинів відносяться діяння, за вчинення якого передбачене основне покарання у виді штрафу в розмірі не більше двадцяти п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавлення волі на строк не більше десяти років. Особливо тяжкий злочин – це діяння (дія чи бездіяльність), за вчинення якого передбачене основне покарання у виді штрафу в розмірі понад двадцять п'ять тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, позбавлення волі на строк понад десять років або довічного позбавлення волі².

Таким чином, превентивна діяльність Національної поліції України спрямовується на попередження, профілактику та запобігання найбільш негативним проявам суспільної діяльності, які несуть відповідну соціальну небезпеку та призводять до негативних наслідків у тому числі тяжких, що завдають шкоду не тільки правам, свободам та режиму законності, але й посягають на фізичне існування людей, їх майновий, моральний стан тощо.

Особлива предметна орієнтованість превентивної діяльності Національної поліції України обумовлює підкріплення заходів, засобів, дій та операцій, що становлять її зміст, державним примусом. Як зауважує

¹ Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 №8073-Х. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.

² Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 №2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25. Ст. 131.

Д. Л. Василенко: «Сутність державного примусу і його заходів міститься в тому, що державний примус: – це вид соціального примусу; виникає тільки з переходом людства до державного стану; здійснюється апаратом публічної влади, наявність якого є необхідною ознакою будь-якої держави; у тоталітарній або авторитарній, антидемократичній державі являє волю осіб, що наділені владою, найчастіше перетворюючи у свавілля, не засноване на праві. У правовій, демократичній державі, примус, що виходить від неї, виражає волю більшості членів суспільства і заснований на праві, що виключає свавілля з боку держави; заходи державного примусу, з одного боку, обмежують права і свободи людини і громадянина, права і законні інтереси юридичних осіб, а з іншого боку, спрямовані на захист цих прав, свобод і законних інтересів; заходи державного примусу – це крайні, змушені заходи впливу з боку держави, її органів і посадових осіб»¹.

Точка зору вченого яскраво виражає призначення та роль державного примусу. Водночас, треба зауважити, що превентивна діяльність Національної поліції України не зводиться тільки до нього та відповідних заходів примусового впливу. Підкріплення превенції в роботі НПУ державним примусом передбачає наявність обов'язкових до виконання всіма суб'єктами правовідносин правил поведінки, які можуть визначатись у наказовому порядку уповноваженими суб'єктами, але виключно у крайніх випадках. Сам по собі примус обмежує волю та правові можливості суб'єкта правовідносин, адже несе в собі вимогу діяти відповідним чином та не відхилятися від вказаної моделі. Його застосування дозволяє забезпечити досягнення цілей превентивної діяльності, якщо в будь-який інший спосіб їх реалізація недоступна. Наприклад, Закон України «Про Національну поліцію» визначає повноваження поліції використовувати в роботі поліцейські заходи. Відповідно до статті 29 Закону це (заходи) дія або комплекс дій превентивного або примусового характеру, що обмежує певні права і свободи людини та застосовується поліцейськими відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень².

В своїй діяльності поліція може застосовувати такі превентивні заходи: 1) перевірка документів особи; 2) опитування особи; 3) поверхнева перевірка і огляд; 4) зупинення транспортного засобу; 5) вимога залишити місце і обмеження доступу до визначеної території; 6) обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю; 7) проникнення до житла чи іншого володіння особи; 8) перевірка дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ; 9) застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису; 10) перевірка дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які

¹ Василенко Д. Л. Обмеження окремих прав громадян під час досудового провадження : автореф. дис... канд. юрид. наук. : 12.00.09 / Київський національний університет внутрішніх справ. Київ, 2008. С. 8.

² Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 №580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.

перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб; 11) поліцейське піклування. Під час проведення превентивних поліцейських заходів поліція зобов'язана повідомити особі про причини застосування до неї превентивних заходів, а також довести до її відома нормативно-правові акти, на підставі яких застосовуються такі заходи¹.

Незважаючи на явну диференціацію, заходи превентивного типу також передбачають відповідний рівень примусу, але в значно меншій формі ніж безпосередньо примусові заходи, які суттєвіше обмежують права і свободи людини і громадянина. Фактично, використовуючи такий примусовий захід, як вогнепальна зброя, поліцейський у крайніх випадках посягає на ключову цінність фізичної особи – життя.

Окрім вище визначеного, превентивна діяльність Національної поліції України впливає на організаційну структуру даного органу виконавчої влади. Згідно із Розділом III Закону України «Про Національну поліцію» систему поліції складають: «1) центральний орган управління поліції; 2) територіальні органи поліції. До складу апарату центрального органу управління поліції входять організаційно поєднані структурні підрозділи, що забезпечують діяльність керівника поліції, а також виконання покладених на поліцію завдань». У складі поліції функціонують: 1) кримінальна поліція; 2) патрульна поліція; 3) органи досудового розслідування; 4) поліція охорони; 5) спеціальна поліція; 6) поліція особливого призначення; 7) інші підрозділи, діяльність яких спрямована на виконання завдань поліції або на забезпечення її функціонування, рішення про створення яких приймається керівником поліції за погодженням з Міністром внутрішніх справ. У системі поліції можуть утворюватися науково-дослідні установи та установи забезпечення, заклади професійної (професійно-технічної) освіти зі специфічними умовами навчання². Структура поліції точно відповідає основним напрямам роботи цього відомства та є організаційним чинником, який забезпечує виконання останнім своїх завдань. Зокрема, частина підрозділів призначена для виконання цілей кримінальної юстиції (до прикладу, кримінальна поліція та органи досудового розслідування), в той час, як, наприклад, патрульна поліція та інші підрозділи – це суб'єктний склад превентивної діяльності.

Висновки. У підсумку представленого наукового дослідження слід узагальнити, що превентивна діяльність в Національній поліції України характеризується низкою важливих особливостей, а саме: 1) це «механічна» частина явища превенції, яке в рамках роботи НПУ є одним із ключових напрямів роботи органу державної влади, який впливає сутність та зміст його компетенції та повноважень; 2) превентивна діяльність поліції спрямована на попередження, профілактику та запобігання найбільш суспільно-негативним правопорушенням адміністративного та кримінального характеру; 3) превентивна діяльність Національної поліції

¹ Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 №580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.

² Там само.

забезпечується за рахунок можливості застосовувати інструменти державного примусу; 4) необхідність реалізації превентивного напрямку роботи впливає на організаційно-структурну побудову органів та підрозділів Національної поліції України. Вказані аспекти дають змогу говорити про те, що превентивна діяльність поліції, переважно регулюється нормами адміністративного права України, а відтак виступає об'єктом адміністративно-правового регулювання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Василенко Д. Л. Обмеження окремих прав громадян під час досудового провадження : автореф. дис... канд. юрид. наук. : 12.00.09 / Київський національний університет внутрішніх справ. Київ, 2008. 18 с.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 №8073-Х. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.
3. Колюк М. М. Адміністративно-правові проблеми відповідальності працівників органів внутрішніх справ : дис... канд. юрид. наук. : 12.00.07 / Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. Харків, 2003. 174 с.
4. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 №2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25. Ст. 131.
5. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 №580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.

Стаття надійшла до редакції 23.11.2023

Ihor V. BESPALIY,

Postgraduate Student

(Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, Ukraine)

FEATURES OF THE PREVENTIVE ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE-LEGAL REGULATION

The article is devoted to the problem of police's preventive activity. It was found that preventive activity is a system of special measures, means, operations and actions regulated by the norms of the current legislation of Ukraine, which is implemented by specially authorized entities for the purpose of prevention, prevention and prevention of violations of the regime of legality, rights and freedoms of a person and a citizen in in various spheres of social life. It is argued that preventive activity in the National Police of Ukraine is characterized by a number of important features, namely: 1) it is a "mechanical" part of the phenomenon of prevention, which, within the framework of the work of the National Police, is one of the key directions of the work of the state authority, which affects the essence and content of its competence and powers; 2) preventive police activity is aimed at prevention, prevention and prevention of

the most socially negative offenses of an administrative and criminal nature; 3) preventive activity of the NPU is ensured due to the possibility of using instruments of state coercion; 4) the need to implement a preventive direction of work affects the organizational and structural construction of bodies and units of the National Police of Ukraine. The specified aspects make it possible to say that the preventive activity of the police is mainly regulated by the norms of the administrative law of Ukraine, and therefore acts as an object of administrative and legal regulation.

Key words: *preventive activity, National Police, administrative and legal regulation, offense.*