

УДК 351.74

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2022.4.11>**І. В. Іщенко**кандидат юридичних наук,
начальник Головного управління Національної поліції
у Вінницькій області

ПРИНЦИПИ ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ: ЗНАЧЕННЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ

В науковій статті здійснено аналіз позицій вчених щодо розуміння принципів діяльності поліції та відповідної їх класифікації, що надало можливість вказати, що принципи превентивної діяльності Національної поліції становлять собою загальні, основоположні засади діяльності поліції, які регламентуються нормами чинного законодавства, міжнародними актами, що визначають специфіку діяльності органів поліції щодо здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню адміністративних та кримінальних правопорушень, у тому числі в дитячому середовищі, запобігання та протидію домашньому насильству, підтримання публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, організації роботи дозвільної системи. Принципи превентивної діяльності Національної поліції класифіковано у дві групи: загальні принципи (визначаються Законом України «Про Національну поліцію», наказом МВС України від 27.11.2015 № 123 «Про затвердження Положення про Департамент превентивної діяльності Національної поліції України», наказом МВС України від 28.07.2017 № 650 «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад», наказом МВС України від 19.12.2017 № 1044 «Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України» тощо) та спеціальні принципи, які визначають специфіку здійснення превентивної діяльності поліції у відповідних сферах суспільних відносинах (у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку, у сфері забезпечення дозвільної системи, у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, превентивна діяльність з ювенальної превенції, у сфері протидії домашньому насильству).

Наголошено на розпоширеності принципів превентивної діяльності органів поліції, але органи поліції повинні їх безумовно дотримуватися у повсякденній діяльності, а у випадку не дотримання спостерігається порушення режиму дисципліни та законності.

Ключові слова: принципи, превентивна діяльність, профілактична діяльність, профілактика правопорушень, національна поліція.

Постановка проблеми. В умовах сьогодення органи Національної поліції здійснюють свою діяльність спрямовану на охорону прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань. Здійснюючи таку діяльність від органів поліції вимагається дотримання основоположних засад (принципів), оскільки діяльності поліції приділяється досить суттєва увага з боку інститутів громадянського суспільства, міжнародних партнерів, уряду країни. На сьогоднішній день органи поліції будують свою діяльність на засадах партнерства з гро-

мадськістю та надання якісних поліцейських послуг у відповідних сферах. Превентивна діяльність займає провідне місце в діяльності поліції, оскільки від неї якраз й залежить спокій у суспільстві та дотримання прав й свобод громадян та людини. Зазначене вказує на необхідність в межах даної наукової праці дослідити основоположні засади превентивної діяльності Національної поліції.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. На важливість дослідження принципів діяльності органів Національної поліції та її превентивної діяльності

приділяється увага вчених-адміністративістів, як: О.М. Бандурка, О.В. Батраченко, Ю.Є. Белінський, П.Д. Біленчук, Ю.Я. Гладун, В.А. Гуменюк, О.В. Джафарова, С.В. Діденко, А.В. Долинний, В.О. Заросило, С.В. Ківалов, О.Ф. Кобзар, В.К. Колпаков, Д.М. Ластович, Д.О. Лемеш, С.М. Лелет, С.В. Лихачов, Р.В. Миронюк, О.В. Негодченко, Г.Р. Парханов, А.М. Подоляка, В.І. Фелик, С.О. Шатрави, тощо.

Мета статті полягає в необхідності надати авторське розуміння принципів превентивної діяльності поліції та їх класифікації на підставі аналізу норм чинного законодавства та позиції вчених-адміністративістів.

Виклад основного матеріалу дослідження. На початку доречно вказати позицію вчених, які звертають увагу, що ніякі благородні цілі не можуть виправдати непередбачене законом порушення прав, свобод і законних інтересів громадян, застосування незаконних примусових заходів, тортур, жорстокого або принижуючого людську гідність поводження. Поліція повинна з однаковою увагою ставитися до всіх осіб, неухильно дотримуватися норм, що гарантують захист прав і свобод людини та громадянина [1, с. 65–66]. Як вказує Д.С. Денисюк, принципи діяльності поліції становлять основні загальні норми, що відображають сутність цієї діяльності. Принципи діяльності поліції об'єктивно існують і мають відповідати наступним критеріями: положення, що становить принцип, завжди закріплено в законі, тобто є правовим; принцип – це не будь-яке, а основне правило, що відбиває сутність діяльності поліції; дії (бездіяльність) співробітників поліції, в процесі здійснення яких порушуються принципи діяльності поліції, не можуть бути визнані законними; недотримання вимог одного принципу діяльності поліції неминуче призводить до порушення положень якогось-небудь іншого принципу; принципи діяльності поліції завжди мають відображати її гуманізм [1, с. 65].

Слід вказати, що в науковій літературі вчені по різному трактують розуміння терміну «принципи»: це вихідні, основні правила, керівні настанови, норми діяль-

ності для впровадження системи управління загальними процесами [2, с. 32]; являє собою закономірність, відносини або взаємозв'язок суспільно-політичної природи і інших груп елементів державного управління (системи онтологічних елементів), виражену у вигляді певного наукового положення, переважно закріпленого правом і яке застосовується в теоретичній і практичній діяльності людей щодо управління [3, с. 188]; об'єктивні закономірності і відносини суспільно-політичної природи, що визначають зміст, організаційну структуру та життєдіяльність компонентів державного управління. Сформульовані у вигляді певних наукових положень, закріплені у своїй основі правом та застосовуються у теоретичній і практичній державно-управлінській діяльності людей [4, с. 162]; засновані на законах та закономірностях розвитку суспільства або окремої структури органів виконавчої влади вихідні правила, керівні норми діяльності, які закріплені в різних нормативних документах, що відповідають цілям діяльності системи управління, відображають основні її властивості та особливості управління [5, с. 22]; основні положення, які відповідають закономірностям розвитку суспільства і цілям діяльності системи державного управління, на засадах яких здійснюється адміністративна діяльність органів внутрішніх справ [6, с. 55]. В цілому вчені звертають увагу, що принципи становлять собою певну об'єктивну закономірність розвитку суспільних відносин, на засадах яких відбувається відповідний паритет взаємовідносин між відповідними суб'єктами, а також останні (принципи) забезпечують діяльність у відповідності до вимог норм чинного законодавства, тобто мають законодавче закріплення.

Варто вказати позицію С.О. Шатрави та Г.Р. Парханова, які в межах наукової праці виокремили характерні особливості принципів превентивної поліцейської діяльності, а саме: по-перше, вони формуються і розвиваються відповідно до сучасних вимог, очікувань і потреб членів суспільства та держави стосовно забезпечення та охорони їх прав, свобод та інтересів у публічно-правовій сфері; по-друге,

визначають соціальну цілеспрямованість, характер, зміст та межі превентивної поліцейської діяльності; по-третє, очевидно, що всі принципи превентивної поліцейської діяльності утворюють об'єктивно обумовлену, нормативно зафіксовану, науково обґрунтовану, відносно стабільну «систему координат», елементи якої діють не відособлено, а у певній взаємозалежності, не суперечать один одному і мають обов'язковий характер під час застосування поліцейських превентивних заходів та реалізації превентивної функції органами та підрозділами Національної поліції України [7, с. 43].

Слушною є запропонована вченими класифікація принципів превентивної поліцейської діяльності залежно від способу їх нормативного закріплення: 1) загальноправові принципи, які характерні для всіх органів публічної влади, у тому числі й для органів Національної поліції України; 2) базові принципи, які характеризують цілеспрямованість, зміст та межі поліцейської діяльності, і закріплені у нормах Закону України «Про Національну поліцію»; 3) спеціальні принципи, які характеризують специфіку превентивної поліцейської діяльності, та визначені нормами окремих Законів України: «Про запобігання та протидію домашньому насильству», «Про охорону дитинства», «Про дорожній рух», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», іншими підзаконними нормативно-правовими актами [7, с. 46]. В дійсності є слушною класифікація принципів превентивної діяльності поліції, оскільки розкривають зміст діяльності органів поліції у досліджуємому напрямі суспільних відносин.

В той же час, В.І. Фелик під принципами профілактичної діяльності Національної поліції України пропонує розуміти керівні засади, соціально-правові ідеї, що визначені нормами національного законодавства та міжнародно-правовими актами, на яких ґрунтується діяльність Національної поліції, її окремих структур та посадових осіб в сфері попередження адміністративних та інших правопорушень, проведення профілактичних заходів, забезпечення публічної безпеки та порядку [8, с. 54].

Крім того, вчений на підставі норм чинного законодавства, а також міжнародно-правових актів, запропонував відповідну класифікацію принципів профілактичної діяльності Національної поліції України: 1) в залежності від рівня правової регламентації відповідних принципів вони поділяються на ті, що закріплені Конституцією України, міжнародно-правовими актами та законами України; 2) залежно від спрямованості дії принципів та їх впливу на ефективність профілактичної діяльності Національної поліції [8, с. 57–60]. На наше переконання зазначена класифікація є неповною, оскільки представлена рівнем правової закріпленості в нормативно-правових актах, а не відображають в той час специфіку діяльності органів Національної поліції щодо здійснення профілактичної (превентивної) діяльності останніх.

Х.В. Солнцева у межах монографічного дослідження наголошує, що правовий статус органів поліції в Україні ґрунтується на європейських принципах, які діляться на: (а) загальноправові, що охоплюють: законність, верховенство права, дотримання прав і свобод особистості, гуманізм, деполітизацію, розподіл влади, демократизм і (б) спеціальні європейські, серед яких слід назвати: політичну нейтральність, підзвітність, співпрацю з інститутами громадянського суспільства й органами державної влади, встановлення рівня стандартів обслуговування населення та їх публікацію у ЗМІ (тобто, інформативність і гласність), надання консультацій, допомогу поліцейськими пересічним громадянам, їх ввічливість і уміння виправляти, визнавати свої помилки [9]. В деякій мірі зазначена класифікація є умовною, тим більше, якщо вести мову про спеціальні європейські принципи, то вони в дійсності реалізовані в Законі України «Про Національну поліцію» та відомчих наказах МВС України, які регламентують діяльність структурних підрозділів поліції, і на нашу думку, вони входять як-раз в групу загальноправових принципів.

С.В. Чирик досліджуючи принципи адміністративної діяльності патрульної поліції, як складової системи органів превентивної діяльності, запропонував науковий

підхід щодо класифікації загальноправових принципів адміністративної діяльності патрульної поліції, які поширюються на всю правову систему, всі галузі права, містяться в джерелах національного та міжнародного права, становлять цілком самостійну наукову категорію і виступають конкретизуючим елементом системи загальних принципів права, мають вирішальне значення для формування та функціонування патрульної поліції та до яких слід віднести принципи гуманізму, демократизму, верховенства права, законності та справедливості, а також організаційно-функціональних принципів адміністративної діяльності патрульної поліції, які діють у межах однорідних суспільних відносин, що регулюються нормами окремого інституту адміністративного права: принцип пріоритету прав і свобод людини та громадянина, принцип верховенства права та правового закону, принцип рівності однорідних суб'єктів адміністративного права перед законом, принцип взаємної відповідальності суб'єктів публічної адміністрації і об'єктів публічного управління, принцип рівноправності у взаємовідносинах між суб'єктами публічної адміністрації та об'єктами публічного управління; міжгалузевих принципів адміністративної діяльності патрульної поліції, що спрямовані на особливості адміністративної діяльності патрульної поліції, які містяться в джерелах інших галузей права (крім адміністративного права): дотримання прав і свобод людини, відкритості та прозорості, політичної нейтральності, взаємодії з населенням на засадах партнерства, безперервності [10, с. 208–209]. В цілому запропонована класифікація принципів адміністративної діяльності патрульної поліції розкривають зміст діяльності патрульної поліції як одного із суб'єктів превентивної діяльності, основним завданням яких є превентивна та профілактична діяльність на території обслуговування та недопущення порушення основних прав та свобод громадян, а також забезпечення публічної безпеки та порядку.

С.Ю. Жила досліджуючи правові та організаційні засади забезпечення громадської безпеки підрозділами Національ-

ної поліції дійшов висновку, що принципи державно-правового забезпечення громадської безпеки доцільно класифікувати за такими критеріями: а) за нормативним визначенням: 1) безпосередньо закріплені у законах, підзаконних нормативно-правових актах; 2) виведеш із загального напряму регулювання правовідносин між суб'єктами; б) за механізмом дії: 1) принципи, що визначають характер управлінських відносин між суб'єктами державно-правового забезпечення; 2) принципи, що визначають діяльність самих суб'єктів; в) за сферою регулювання: 1) загальноправові та загальноуправлінські; 2) спеціальні (як відносно інституційної, так і правової ланки); 3) структурні (інституційна ланка) [11, с. 178–179].

А.В. Долинний запропонував до принципів забезпечення публічної безпеки і порядку підрозділами Національної поліції під час проведення масових заходів віднести: 1) універсальні принципи: верховенства права; законності; пріоритету та дотримання прав і свобод людини та громадянина; відкритості, прозорості та гласності; контролю; відповідальності тощо; 2) спеціальні принципи: політичної нейтральності; чіткого розмежування повноважень та взаємодії органів державної влади у забезпеченні публічної безпеки; взаємодії з громадськістю на засадах партнерства; пріоритету превентивних заходів і мирних (договірних) засобів у розв'язанні конфліктів; своєчасності та адекватності заходів захисту публічних інтересів реальним і потенційним загрозам; вибору конкретних засобів і шляхів забезпечення публічної безпеки на підставі необхідності своєчасного вжиття заходів, відповідних характеру і масштабам загроз публічним інтересам; запобігання проявам насильства та неналежній поведінці з боку учасників масових заходів, антисоціальним та расистським проявам; формування доброзичливих відносин між усіма суб'єктами правовідносин у сфері підготовки та проведення масових заходів; взаємної поваги та пошуку компромісних рішень тощо [12, с. 163–164].

В контексті зазначених принципів діяльності Національної поліції доречно вказати те, що вони враховують відпо-

відну специфіку діяльності органів поліції щодо проведення різного роду масових заходів (футбольних матчів, професійних, релігійних свят, пам'ятних дат, тощо, які проводяться на території нашої держави.

Висновки. Аналіз позицій вчених щодо розуміння принципів діяльності поліції та відповідної їх класифікації, надає можливість вказати, що принципи превентивної діяльності Національної поліції становлять собою загальні, основоположні засади діяльності поліції, які регламентуються нормами чинного законодавства, міжнародними актами, що визначають специфіку діяльності органів поліції щодо здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню адміністративних та кримінальних правопорушень, у тому числі в дитячому середовищі, запобігання та протидію домашньому насильству, підтримання публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, організації роботи дозвільної системи. Враховуючи зазначене принципи превентивної діяльності Національної поліції слід класифікувати у дві групи: загальні принципи (визначаються Законом України «Про Національну поліцію», наказом МВС України від 27.11.2015 № 123 «Про затвердження Положення про Департамент превентивної діяльності Національної поліції України», наказом МВС України від 28.07.2017 № 650 «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад», наказом МВС України від 19.12.2017 № 1044 «Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України» тощо) та спеціальні принципи, які визначають специфіку здійснення превентивної діяльності поліції у відповідних сферах суспільних відносин (у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку, у сфері забезпечення дозвільної системи, у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, превентивна діяльність з ювенальної превенції, у сфері протидії домашньому насильству). Зазначені сфери суспільних відносин, відносно яких органи поліції здійснюють превентивну

діяльність, регулюються законодавчими актами, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, а також відомчими нормативними актами. Зазначене засвідчує про розпоширеність принципів превентивної діяльності органів поліції, але, однозначно можна стверджувати, що органи поліції повинні їх безумовно дотримуватися у повсякденній діяльності, а у випадку не дотримання спостерігається порушення режиму дисципліни та законності.

Список використаної літератури:

1. Денисюк Д. С. Принципи діяльності національної поліції України: теорія та практика реалізації. *Митна справа*. 2015. № 5(101). С. 63–68.
2. Бандурка О. М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. Харків : Основа, 1996. 398 с.
3. Авер'янов В. Б. Цветков В. В., Шаповал В. М. та ін. Державне управління. Теорія і практика. Київ : Юрінком, 1998. 431 с.
4. Нижник Н. Р. Природа та зміст адміністративної реформи в Україні. Реформування державного управління в Україні: проблеми та перспективи. К., 1998. С. 135–142.
5. Ващенко С. В. Механізм управління. Управлінські відносини: Конспект лекцій. Запоріжжя, 2000. 31 с.
6. Шатрава С. О. Адміністративно-правові засади діяльності спеціальних підрозділів міліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2007. 231 с.
7. Шатрава С. О., Парханов Г. Р. Принципи превентивної поліцейської діяльності: поняття, зміст та їх класифікація. *Право і безпека*. 2019. № 3(74). С. 41–47.
8. Фелик В. І. Адміністративно-правове забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції України : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07. Х., 2017. 480 с.
9. Солнцева Х. В. Адміністративно-правове регулювання поліцейської діяльності: порівняльний аспект : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2022. 40 с.
10. Чирик С. В. Принципи адміністративної діяльності патрульної поліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 267 с.
11. Жила С. Ю. Правові та організаційні засади забезпечення громадської безпеки підрозділами Національної поліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2016. 222 с.

12. Долинний А. В. Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під

час проведення масових заходів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2017. 198 с.

Ishchenko I. Principles of preventive activities of the National Police of Ukraine: meaning and features

The scientific article analyzes the positions of scientists regarding the understanding of the principles of police activity and their corresponding classification, which made it possible to indicate that the principles of preventive activity of the National Police constitute the general, fundamental principles of police activity, which are regulated by the norms of current legislation, international acts that determine the specifics of the activity police authorities regarding the implementation of preventive and preventive activities aimed at preventing the commission of administrative and criminal offenses, including in the children's environment, preventing and countering domestic violence, maintaining public safety and order, protecting human rights and freedoms, the interests of society and the state, combating crime, organization of work of the permit system. The principles of preventive activity of the National Police are classified into two groups: general principles (defined by the Law of Ukraine "On the National Police", the order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated 27.11.2015 No. 123 "On approval of the Regulations on the Department of Preventive Activities of the National Police of Ukraine", the order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated 28.07. 2017 No. 650 "On the approval of the Instructions on the organization of the activities of precinct police officers and community police officers", by the order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated 19.12.2017 No. 1044 "On the approval of the Instructions on the organization of the work of the juvenile prevention units of the National Police of Ukraine", etc.) and special principles that determine the specifics of preventive police activities in the relevant spheres of public relations (in the sphere of ensuring public safety and order, in the sphere of ensuring the permit system, in the sphere of ensuring road traffic safety, preventive activity in juvenile prevention, in the sphere of combating domestic violence). It is emphasized that the principles of preventive activity of police bodies are widespread, but police bodies must absolutely follow them in their daily activities, and in case of non-compliance, there is a violation of the regime of discipline and legality.

Key words: principles, preventive activity, preventive activity, crime prevention, national police.