

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТА ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

### ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE NATIONAL POLICE AS A SUBJECT OF PREVENTIVE ACTIVITY

Брусакова О.В., д.ю.н., доцент,  
декан факультету № 6

Харківський національний університет внутрішніх справ

ORCID ID: 0000-0001-6522-8020

Статтю присвячено дослідженню адміністративно-правового статусу Національної поліції України як суб'єкту превентивної діяльності. Зазначено, що Національна поліція має широке коло адміністративних повноважень як у зовнішній, так і у внутрішній діяльності, що обумовлено специфікою мети та завдань її діяльності, а також належністю до системи центральних органів виконавчої влади. Звернено увагу на те, що особливість діяльності підрозділів Національної поліції полягає в тому, що сам її статус, всі її обов'язки та повноваження містять великий превентивний потенціал.

Акцентовано увагу на тому, що основними, базовими структурними підрозділами сучасної Національної поліції є підрозділи поліції превентивної діяльності. Зазначено, що одним з головних завдань підрозділів, які забезпечують правопорядок є проведення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень.

З'ясовано, що зміст превентивної діяльності полягає у впливі на конкретне коло осіб (одну особу), що покликаний змінити погляди й життєві (соціальні та ціннісні) орієнтири на рівні свідомості особи, з метою цілковитого виключення можливості провадження антисоціального типу поведінки в побуті та суспільстві.

Встановлено, що удосконалення превентивної діяльності органів поліції є частиною розвитку правоохоронних органів нашої держави загалом, що зумовлює необхідність оновлення механізму правового регулювання в цілому й адміністративно-правового зокрема.

Зроблено висновок про те, що удосконалення превентивної діяльності органів поліції є частиною розвитку правоохоронних органів нашої держави загалом, що зумовлює необхідність оновлення механізму правового регулювання в цілому й адміністративно-правового зокрема, а також поетапного створення системи управління в галузі роботи правоохоронних органів, яка забезпечить становлення України як високорозвиненої європейської держави.

**Ключові слова:** адміністративно-правовий статус, Національна поліція України, суб'єкт, превентивна діяльність, завдання, підрозділи.

The article is devoted to the study of the administrative and legal status of the National Police of Ukraine as a subject of preventive activity.

It is mentioned that the National Police has a wide range of administrative powers in both external and internal activities, which is due to the specifics of the purpose and objectives of its activities, as well as its belonging to the system of central executive authorities. The author emphasises that the peculiarity of the activities of the National Police units is that its very status, all its duties and powers contain a great preventive potential.

The author emphasises that the main, basic structural units of the modern National Police are the preventive police units. It is noted that one of the main tasks of law enforcement units is to carry out preventive and prophylactic activities aimed at preventing the commission of offences.

It is found out that the content of preventive activity is to influence a specific circle of people (one person), which is intended to change the views and life (social and value) orientations at the level of consciousness of a person, with the aim of completely excluding the possibility of anti-social behaviour in everyday life and society.

It is established that improvement of preventive activities of police bodies is a part of the development of law enforcement agencies of our state in general, which shows the necessity of updating the mechanism of legal regulation in general and administrative and legal regulation in particular.

It is concluded that improvement of preventive activities of police bodies is part of the development of law enforcement agencies of our country in general, which predetermines the necessity of updating the mechanism of legal regulation in general and administrative and legal regulation in particular, as well as gradual creation of a management system in the field of law enforcement agencies which will ensure the establishment of Ukraine as a highly developed European state.

**Key words:** administrative and legal status, National Police of Ukraine, subject, preventive activity, tasks, units.

**Постановка проблеми** та її актуальність. Одним із важливих напрямів діяльності національної поліції є вжиття профілактичних, превентивних заходів, спрямованих на попередження порушень публічної безпеки та порядку, забезпечення ефективного захисту прав громадян.

Ефективність застосування превентивних заходів залежить від правового забезпечення відносин, які виникають у зазначеній сфері, чітких механізмів реалізації законодавчих приписів та визначення правового статусу органів Національної поліції. Слід відзначити, що на рівні доктринальних досліджень не розроблено єдиних підходів до визначення складових правового статусу Національної поліції, в тому числі й як суб'єкта превентивної діяльності.

Особливої актуальності визначення адміністративно-правового статусу Національної поліції як суб'єкта превентивної діяльності набуває в умовах сьогодення, коли перед суб'єктами превентивної діяльності постає чимало нових викликів, обумовлених введенням воєнного стану.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання адміністративно-правового статусу органів Національ-

ної поліції України присвятили свої праці такі вітчизняні дослідники як: Батраченко О.В., Вітвицький С.С., Джафарова О.В., Дідик Н.І., Корнієнко М.В., Кочеров М.В., Посохова Я.С., Танько А.В., Ульянов О.І., Шкарупа К.В., та ін.

Танько А.В. дослідивши адміністративно-правовий статус органів Національної поліції України як суб'єкта реалізації державної політики у сфері забезпечення прав і свобод людини, розкрив сутність та зміст адміністративно-правового статусу Національної поліції України через призму провідних категорій «права» і «свободи», що становлять орієнтир для розгортання демократичних процесів в українському суспільстві. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України розглянув як сукупність закарбованих у законодавстві держави характеристик і повноважень цього органу, комплекс складників його діяльності (цільовий, організаційний, компетенційний) [1].

Кочеров М.В. дослідивши поняття адміністративно-правового статусу Національної поліції України як суб'єкта

забезпечення реформ, дійшов висновку про те, що загальний адміністративно-правовий статус Національної поліції, визначає місце поліції в системі органів публічної влади в цілому, так і в системі центральних органів виконавчої влади. Галузевий адміністративно-правовий статус Національної поліції характеризує правове положення поліції в певних правовідносинах (наприклад, як суб'єкта забезпечення публічного порядку та безпеки, як суб'єкта реалізації державної політики у визначених сферах тощо) [2].

Корнієнко М. В. дослідивши адміністративно - парові основи взаємодії територіальних підрозділів Національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, охарактеризував особливості взаємодії Національної поліції з органами місцевого самоврядування у процесі забезпечення публічної безпеки і порядку та визначив окремі шляхи удосконалення діяльності органів поліції у цій сфері. Особливу увагу приділено формам взаємодії між поліцією та органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, дотримання та виконання яких спрямовані на попередження та виявлення правопорушень, а також проведення спільних заходів превентивної діяльності [3, с. 379].

Разом з тим, єдиного підходу щодо визначення сутності та складових елементів адміністративно-правового статусу національної поліції як суб'єкта превентивної діяльності не напрацьовано, що обумовлює актуальність подальших наукових досліджень зазначених питань.

**Метою статті** є розкриття наукових підходів до визначення правового статусу Національної поліції як суб'єкта превентивної діяльності.

**Вклад основного матеріалу.** Визначення адміністративно-правового статусу Національної поліції України як суб'єкта превентивної діяльності має не лише важливе теоретичне, а й практичне значення, оскільки дозволяє розкрити зміст повноважень, якими наділяються поліцейські у сфері здійснення превентивної діяльності та профілактики правопорушень.

Адміністративно-правовий статус Національної поліції визначається нормативно-правовими актами, від змістовності та узгодженості яких багато в чому залежить ефективність вжиття заходів щодо протидії порушенням. Важливе значення також в цьому аспекті має й чітке визначення правових та організаційних засад захисту працівників національної поліції, оскільки під час виконання професійних обов'язків у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку вони перебувають в непередбачуваних небезпечних ситуаціях, які несуть загрозу їх життю та здоров'ю.

Адміністративно-правовий статус Національної поліції України містить сукупність складників: – цільовий – визначається місією поліції щодо сприяння реалізації державної політики у сфері протидії злочинності та забезпечення громадського порядку, забезпечення прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки, а також надання в межах, визначених законом, послуг особам. Пріоритетністю в роботі цього органу держави є служіння потребам окремих громадян і суспільству в цілому, в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямування на задоволення їхніх потреб, відповідно до чинного законодавства України; – організаційний, що віддзеркалює структуру Національної поліції, яка складається з таких підрозділів: кримінальна поліція, патрульна поліція, органи досудового розслідування, поліція охорони, спеціальна поліція, поліція особливого призначення, що мають задовольнити потреби усіх верств населення та структур суспільства у правовому захисті й підтриманні безпеки [1, с. 37].

Катрич Д. К. під адміністративно-правовим статусом Національної поліції розуміє сукупність визначених нор-

мативно-правовими актами України цілей, завдань, структурно-організаційних і компетенційних елементів, спрямованих на забезпечення прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку, а також надання в межах, визначених законом, послуг особам.

Дослідниця, проаналізувавши зміст повноважень, якими наділена Національна поліція України, запропонувала поділити їх за способом здійснення на такі види: організаційні, охоронні, розшукові, примусові, профілактичні, сервісні [4, с. 34].

Батраченко О. В. адміністративно - правовий статус Національної поліції як суб'єкта забезпечення публічної безпеки та порядку визначає як врегульовану адміністративним законодавством систему структурних елементів, представлених цільовим, організаційним, функціональним та іншими блоками, які визначають правовий стан Національної поліції в адміністративних правовідносинах, що виникають під час вжиття заходів для утвердження публічної безпеки та порядку [5, с. 9].

Дослідник акцентує увагу на тому, що Національна поліція має широке коло адміністративних повноважень як у зовнішній, так і у внутрішній діяльності, що обумовлено специфікою мети та завдань її діяльності, а також належністю до системи центральних органів виконавчої влади.

Кочеров М.В. адміністративно - правовий статус Національної поліції визначає як загальнотеоретичну категорію, яка характеризує певне положення цього правоохоронного органу в державі [2, с. 295].

Особливістю діяльності підрозділів Національної поліції полягає в тому, що сам її статус, всі її обов'язки та повноваження містять великий превентивний потенціал. Будь - яка форма здійснення поліцією охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в тій чи іншій мірі включає в себе частину функцій із запобігання злочинів або правопорушень.

Специфічним завданням того чи іншого підрозділу є певний вид запобіжної діяльності, оскільки самі умови існування підрозділу поліції мають бути спрямовані на застосування певного виду превентивної діяльності, а це означає, що пріоритети в оцінках результатів запобіжної діяльності тієї чи іншої служби необхідно диференціювати за показниками запобіжної діяльності. Це дає можливість стверджувати, що кожний підрозділ Національної поліції потребує визначення своєї ролі та місця при здійсненні запобіжних заходів відповідно до особливостей завдань, які перед ними стоять [6, с. 154-155].

Відповідно до п. 1 ст.23 Закону України «Про Національну поліцію», серед основних повноважень поліції на першому місці стоїть здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень [7]. Дана норма закріплена і в п. 4 Положення про Національну поліцію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877 [8].

Конкретизуючи зазначені в нормативно-правових актах положення, дослідники, розширюють їх зміст та складові елементи, що входять до сфери діяльності поліції.

Превентивна діяльність здійснюється поліцейськими в процесі профілактики та запобігання вчиненню правопорушень, в ході реалізації профілактичного контролю стосовно додержанням вимог законів та інших нормативно-правових актів щодо дітей, забезпечення безпеки дорожнього руху, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, організації роботи дозвільної системи, запобігання та припинення насильства в сім'ї тощо. Перелік превентивних заходів поліцією на цьому не обмежується, він є доволі невичерпним та необмеженим [9, с.106].

Одним із повноважень поліції є профілактика (превенція) правопорушень, що полягає в цілеспрямованій діяльності підрозділів і служб поліції з метою виявлення, усунення і зниження негативного впливу чинників, що зумовлюють учинення кримінальних і адміністративних правопорушень, формування позитивного середовища соціалізації й коригування поведінки осіб, схильних до вчинення правопорушень [10, с. 6].

Джафарова О.В. до основних особливостей превентивної діяльності Національної поліції відносить: 1) призначення останньої розкриває правову природу такого явища, як «право»; 2) вмонтовано в усі завдання, які покладені на Національну поліцію; 3) має нормативно визначений характер, що розкриває її державно-владний, системний та взаємоузгоджений характер з іншими функціями, які покладені на органи і підрозділи поліції; 4) застосування відкритих, доступних і прозорих для громадськості та окремих його членів заходів випереджувального, виховного (перевиховного), інформаційно-попереджувального, роз'яснювального та застережливого характеру з метою недопущення скоєння різного роду антисуспільних проявів; 5) реалізуються у формі поліцейських заходів, які визначені чинним законодавством [11, с.178].

Поняття «підрозділи превентивної діяльності» охоплює сукупність підрозділів Національної поліції, які за допомогою адміністративно - правових форм і методів здійснюють охорону прав і свобод громадян, забезпечення публічної безпеки й порядку, боротьбу зі злочинністю. Провідним підрозділом у структурі Національної поліції України з питань забезпечення публічного порядку й безпеки та реалізації превентивної діяльності є Департамент превентивної діяльності [12, с. 235].

На Департамент превентивної діяльності покладається виконання значного кола функцій, частина з яких направлена на проведення превентивної та профілактичної діяльності, а саме: організовує в межах компетенції проведення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень; у порядку та в спосіб, визначений законодавством, здійснює контроль за додержанням вимог законів та інших нормативно-правових актів щодо опіки, піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, уживає заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, правопорушенням у дитячому середовищі, а також соціального патронажу щодо дітей, які відбували покарання у вигляді позбавлення волі; уживає заходів із запобігання та припинення насильства в сім'ї тощо [13, с. 188–194].

Слід звернути увагу також на спеціалізований підрозділ Національної поліції України, яким є підрозділ ювенальної превенції, діяльність якого має превентивний характер і розповсюджується на сферу ювенальної юстиції.

Відповідно до Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, серед основних завдань підрозділів ювенальної превенції визначено зокрема: профілактична діяльність, спрямована на запобігання вчиненню дітьми кримінальних і адміністративних правопорушень, виявлення причин і умов, які цьому сприяють, вжиття в межах своєї компетенції заходів для їх усунення; ведення профілактичного обліку дітей, схильних до вчинення правопорушень та проведення із ними заходів індивідуальної профілактики; вжиття заходів щодо запобігання та протидії домашньому насильству, вчиненому дітьми та стосовно них, а також жорстокому поводженню з дітьми; вжиття заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, у тому числі здійснення поліцейського піклування щодо неповнолітніх осіб [14].

Аналогічну позицію підтримує і Сулацький В.С., який дослідивши на дисертаційному рівні адміністративно-правовий механізм превентивної діяльності Національної поліції України, звертає увагу на те, що зміст превентивної діяльності полягає у впливі на конкретне коло осіб (одну особу), що покликаний змінити погляди й життєві (соціальні та ціннісні) орієнтири на рівні свідомості особи, з метою цілковитого виключення можливості впровадження антисоціального типу поведінки в побуті та суспільстві [15, с.31].

Підводячи підсумок дослідженню цілком погоджуємось з позицією Шкарупи К.В., який слушно зазначає, що удосконалення превентивної діяльності органів поліції є частиною розвитку правоохоронних органів нашої держави загалом, що зумовлює необхідність оновлення механізму правового регулювання в цілому й адміністративно-правового зокрема, а також поетапного створення системи управління в галузі роботи правоохоронних органів, яка забезпечить становлення України як високорозвинутої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народу, національним інтересам, взаємодії з населенням країни тощо [16, с. 155].

Зміцнення гарантій прав громадян залежить не лише від оновлення законодавства, а й від удосконалення: а) організаційної структури поліції; б) підвищення кваліфікації співробітників цих органів; в) технічного, матеріального та психологічного забезпечення; г) упровадження позитивного міжнародного досвіду в національну практику. Кожен із зазначених напрямів, від якого залежить підвищення ефективності діяльності органів Національної поліції щодо охорони і захисту прав громадян у сфері публічного порядку, має велике значення, однак їх реалізація для досягнення високих результатів має відбуватися комплексно [17].

**Висновки.** Аналіз доктринальних підходів до визначення правового статусу Національної поліції як суб'єкта превентивної діяльності свідчить про те, що у наукових дослідженнях виділяється правовий статус Національної поліції та її структурних підрозділів, діяльність яких спрямована на застосування превентивних та профілактичних заходів в різних сферах суспільного життя. При цьому акцентується увага на важливості повноважень працівників поліції саме у сфері превентивної діяльності, оскільки саме від рівня їх належного законодавчого визначення залежить забезпечення ефективності запобігання правопорушенням. Разом з тим на сьогодні реалізація превентивних функцій працівниками Національної поліції регулюється доволі великою кількістю нормативно-правових актів різної юридичної сили, положення яких не завжди є узгодженими та такими, що чітко визначають повноваження та алгоритми дій працівників поліції. Крім того, залишаються окремі сфери суспільних відносин, які не отримали належного законодавчого регулювання, що суттєво ускладнює перехід до проактивної моделі діяльності Національної поліції та ефективної превентивної діяльності, зокрема щодо проведення масових заходів, обігу зброї. На особливу увагу заслуговує питання захисту прав, життя та безпеки працівників Національної поліції, яке повинно займати особливе місце у визначенні правового статусу поліцейського. Зазначене обумовлює важливість проведення подальших наукових досліджень зокрема міжнародного досвіду законодавчого закріплення адміністративно-правового статусу органів національної поліції зарубіжних країн з метою впровадження провідних практик в національній системі.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Танько А.В. Адміністративно-правовий статус органів Національної поліції України як суб'єкта реалізації державної політики у сфері забезпечення прав і свобод людини. *Право і безпека*. 2020. №1(76). С. 32-38.

2. Кочеров М.В. Поняття адміністративно-правового статусу Національної поліції України як суб'єкта забезпечення реформ. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 3. 2019. С. 294-296.
3. Корнієнко М.В. Адміністративно-парові основи взаємодії територіальних підрозділів Національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. №1. С. 379-384.
4. Катрич Д.К. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України: поняття і зміст. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*, Серія ПРАВО. Випуск 36. Том 2 2016. С. 31-35.
5. Батраченко О.В. Адміністративно-правові засади діяльності національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми, 2017. 22 с.
6. Зеленьк П. А. запобігання злочинам, що посягають на життя та здоров'я дитини, в Україні. *Кримінологічна теорія і практика: досвід, проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення: матеріали міжвузів. наук.- практ. круглого столу* (Київ, 28 трав. 2020 р.) / у 2 ч. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2020. Ч. 1. С. 252-156.
7. Про Національну поліцію: Закон України від 2 лип.2015 р. № № 580.VIII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
8. Положення про Національну поліцію: постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF#Text>
9. Посохова Я. С. Превентивна діяльність поліцейських: психологічні особливості здійснення. *Підготовка поліцейських в умовах реформування системи МВС України: зб. наук. пр. Харків* : ХНУВС, 2018. С. 106-109.
10. Профілактична (превентивна )діяльність патрульної поліції: *навч. лос.* О.І. Ульянов, О.Т. Ніколаєв, О.Ю. Конєв, Є.Ф. Бахчеван; ОДУВС. Одеса, 2017. 117 с.
11. Джафарова О.В. Національна поліція України як провідний суб'єкт здійснення превентивної діяльності. *Шлях успіху і перспективи розвитку (до 26 річниці заснування Харківського національного університету внутрішніх справ)* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 20 листоп. 2020 р.). - Харків : ХНУВС, 2020.- С. 176-178.
12. Поліцейська діяльність : *підручник* / С. С. Вітвіцький, В. С. Тулінов, О. М. Мердова та ін.; за заг. ред. проф. С. С. Вітвіцького. Київ : В Д Дакор, 2021. 372 с.
13. Дідик Н.І. Превентивні функції в діяльності патрульної поліції. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2016. № 2. С. 188–194.
14. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 19 груд. 2017 р. № 1044. *Офіційний вісник України*. 2018. № 45. Ст. 1589. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0686-18/conv#n2>
15. Сулацький В.С. Адміністративно-правовий механізм превентивної діяльності національної поліції України: *дис. ... д-ра філософії*: 081-Право /Київ, 2022. 219 с.
16. Шкарупа К.В. Особливості превентивної діяльності Національної поліції України. *Вісник пенітенціарної асоціації*. 2019. № 3(9). С. 155-161.
17. Ульянов О. І. Проактивна діяльність поліції як основа Скандинавської моделі охорони громадського порядку під час проведення масових заходів. *Південноукраїнський правовий часопис*. 2022. Випуск 1-2. С. 247-252.