

## **ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ**

**БЕСПАЛИЙ Ігор Володимирович** - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ,

**УДК 342.9**

**DOI 10.32782/EP.2022.4.38**

---

*У статті виділено систему нормативно-правових актів різної юридичної сили, які складають правові засади забезпечення превентивної діяльності Національної поліції України. Акцентовано увагу на тому, що на сьогоднішній день регулювання превентивної діяльності Національної поліції потребує покращення, з огляду на що запропоновано внести відповідні зміни до Закону України «Про Національну поліцію».*

*Ключові слова: правові засади, нормативно-правовий акт, правове регулювання, превентивна діяльність, Національна поліція України.*

### **Постановка проблеми**

Основою ефективної реалізації превентивної діяльності Національною поліцією України є належне правове регулювання даного питання, яке ґрунтується на правових засадах. Окреме місце в системі останніх належить адміністративно-правовим нормам, які регламентують суспільно-правові відносини пов'язані із виконанням поліцією державних функцій. Однак, на сьогоднішній день окремі складові адміністративно-правового регулювання діяльності НПУ все ще перебувають на етапі становлення, зокрема, в аспекті превентивної діяльності правоохоронного органу. Це зумовлює необхідність вивчення правових засад забезпечення превентивної діяльності Національної поліції з метою виділення напрямів подальшого вдосконалення і розвитку законодавства у цій сфері.

### **Стан дослідження**

Варто зазначити, що сьогодні окремі питання, присвячені превентивній діяльності Національної поліції, неодноразово потрапляли у поле зору різних науковців. Зокрема, їй приділяли увагу: В.М. Вац, С.Г. Гаспарян, В.Ю. Грітчина, М.В. Джафарова, П.В. Євдокимов, В.О. Іваха, В.В. Кириченко, В.Ю. Кікінчук, Р.С. Мельник, С.В. Ніколайчук та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі недостатньо опрацьованою є проблема дослідження правових засад забезпечення превентивної діяльності Національної поліції.

### **Мета та завдання дослідження**

Мета статті полягає у тому, щоб надати характеристику системі правових засад забезпечення превентивної діяльності Національної поліції України. Для досягнення цієї мети необхідно вирішити наступні завдання: окреслити коло нормативно-правових актів, які складають систему правових засад забезпечення превентивної діяльності Національної поліції; надати характеристику відповідним нормативним документам.

### **Наукова новизна дослідження**

Наукова новизна статті полягає у тому, що в ній дістала подальшого розвитку характеристика системи суб'єктів забезпечення превентивної діяльності Національної поліції.

### **Виклад основного матеріалу**

Варто підкреслити, що система правових засад превентивної діяльності НПУ досить широка та включає в себе нормативні документи різних рівнів та юридичної сили. Так, першим та найголовнішим з них є Конституція України, яка є правовим джерелом відповідно до норм якого формуються механізми правового регулювання всіх без виключення суспільно-правових відносин на території України, у тому числі в сфері правоохоронної та превентивної діяльності за участі Національної поліції України. З приводу цього питання документ закріплює декілька важливих положень. Наприклад, в статті 17 документу прописано: «Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу» [1]. Статтю 19 Конституції присвячено питанню забезпечення правового порядку в нашій державі, де вказано: «Правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [1]. Таким чином, Основний закон – це фундамент юридичної конструкції державної влади в цілому, а також функціонування її органів за відповідними напрямками, наприклад, правоохоронним. Ним встановлюється основне призначення суб'єктів правоохоронної системи, їх вихідна сфера відання, основи керівництва ними та приналежність до відповідних ланок державної влади, а також правові рамки діяльності за межі яких останні не можуть виходити.

Основним правовим документом норми якого регулюються превентивну діяльність поліції на національному законодавчому рівні після Конституції України є Закон України «Про національну поліцію України». Цей закон визначає правові засади ор-

ганізації та діяльності Національної поліції України, статус поліцейських, а також порядок проходження служби в Національній поліції України. Окрім повноважень, структури та порядку застосування поліцейських заходів, зокрема, превентивного змісту, Закон визначає аспекти взаємодії НПУ з іншими відомствами. З цього приводу в статті 5 вказано, що поліція у процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування відповідно до закону та інших нормативно-правових актів [2].

В розділі II Закону знаходять свого закріплення ключові принципи діяльності НПУ. Наприклад, зазначається про те, що поліція у своїй діяльності керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Окрім того, під час виконання своїх завдань поліція забезпечує дотримання прав і свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і сприяє їх реалізації тощо [2].

Незважаючи на те, що вищенаведений Закон це основний нормативний документ в сфері превентивного та інших напрямів діяльності Національної поліції, він не єдиний правовий акт, що входить в систему досліджуваних правових засад. Це також підтверджується статтею 3 Закону: «У своїй діяльності поліція керується Конституцією України, міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, цим та іншими законами України, актами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, а також виданими відповідно до них актами Міністерства внутрішніх справ України, іншими нормативно-правовими актами» [2].

Так, до правових засад превентивної діяльності Національної поліції відноситься

закон України «Про оперативно-розшукову діяльність». Положеннями документа визначено: оперативно-розшукова діяльність (далі – ОРД) – це система гласних і негласних пошукових та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів. Завданням оперативно-розшукової діяльності є пошук і фіксація фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, розвідувально-підривну діяльність спеціальних служб іноземних держав та організацій з метою припинення правопорушень та в інтересах кримінального судочинства, а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави. Відповідно до статті 6 Закону підставами для проведення оперативно-розшукової діяльності є: 1) наявність достатньої інформації, одержаної в установленому законом порядку, що потребує перевірки за допомогою оперативно-розшукових заходів і засобів; 2) запити повноважних державних органів, установ та організацій про перевірку осіб у зв'язку з їх допуском до державної таємниці і до роботи з ядерними матеріалами та на ядерних установках, а також осіб, яким надається дозвіл на перебування без супроводу в контрольованих та стерильних зонах, зонах обмеженого доступу, що охороняються, та критичних частинах таких зон аеропортів; 2-1) необхідність перевірки осіб у зв'язку з призначенням на посади в розвідувальних органах України або залученням до конфіденційного співробітництва з такими органами, доступом осіб до розвідувальної таємниці; 3) випадки, передбачені законодавством про розвідку; 4) наявність узагальнених матеріалів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, отриманих в установленому законом порядку. Зазначені підстави можуть міститися в заявах, повідомленнях громадян, посадових осіб, громадських організацій, медіа, у письмових дорученнях і постановках слідчого, вка-

зівках прокурора, ухвалах слідчого судді, суду, матеріалах правоохоронних органів, у запитах і повідомленнях правоохоронних органів інших держав та міжнародних правоохоронних організацій, а також запитах повноважних державних органів, установ та організацій, визначених Кабінетом Міністрів України, про перевірку осіб у зв'язку з їх допуском до державної таємниці, до роботи з ядерними матеріалами та на ядерних установках. Забороняється приймати рішення про проведення оперативно-розшукових заходів при відсутності підстав, передбачених у цій статті [3].

Суб'єктами ОРД є оперативні підрозділи кримінальної поліції НПУ, які згідно до статті 8 Закону мають право: опитувати осіб за їх згодою, використовувати їх добровільну допомогу; порушувати в установленому законом порядку питання про проведення перевірок фінансово-господарської діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та осіб, які займаються підприємницькою діяльністю або іншими видами господарської діяльності індивідуально, та брати участь в їх проведенні; відвідувати жилі та інші приміщення за згодою їх власників або мешканців для з'ясування обставин злочину, що готується, а також збирати відомості про протиправну діяльність осіб, щодо яких провадиться перевірка тощо [3]. Реалізуючи передбачені законодавством права, спеціальні поліцейські підрозділи можуть отримувати дані про протиправну діяльність осіб та груп заздалегідь, тобто, до фактичного вчинення кримінально каранних діянь та відповідним чином припиняти їх, не допускаючи таким чином суспільно-небезпечних наслідків в чому виражається превентивний характер ОРД.

Звернути увагу також потрібно на Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю». Під організованою злочинністю в документі розуміється сукупність кримінальних правопорушень, що вчиняються у зв'язку з створенням та діяльністю організованих злочинних угруповань. Метою боротьби з організованою злочинністю є: встановлення контролю над організованою

злочинністю, її локалізація, нейтралізація та ліквідація; усунення причин і умов існування організованої злочинності. До державних органів, які беруть участь у боротьбі із організованою злочинністю віднесено Національну поліцію України. Діяльність відомства в даній сфері багатовекторна та включає напрями превентивного характеру, а саме: «1) створення правової основи, організаційних, матеріально-технічних та інших умов для ефективної боротьби з організованою злочинністю, організація міжнародного співробітництва у цій сфері; 2) виявлення та усунення або нейтралізація негативних соціальних процесів і явищ, що породжують організовану злочинність та сприяють їй; запобігання нанесенню шкоди людині, суспільству, державі; 3) запобігання виникненню організованих злочинних угруповань; 4) виявлення, розслідування, припинення і запобігання правопорушенням, вчинюваним учасниками організованих злочинних угруповань, притягнення винних до відповідальності; забезпечення відшкодування шкоди фізичним та юридичним особам, державі; 5) запобігання встановленню корумпованих зв'язків з державними службовцями та посадовими особами, втягненню їх у злочинну діяльність; 6) протидія використанню учасниками організованих злочинних угруповань у своїх інтересах об'єднань громадян і медіа; 7) запобігання легалізації коштів, здобутих злочинним шляхом, використанню суб'єктів підприємницької діяльності для реалізації злочинних намірів» [4].

Схожим нормативним документом є Закон України «Про протидію торгівлі людьми». В його положеннях визначено, що торгівля людьми – це здійснення незаконної угоди, об'єктом якої є людина, а так само вербування, переміщення, перебування, передача або одержання людини, вчинені з метою експлуатації, у тому числі сексуальної, з використанням обману, шахрайства, шантажу, уразливого стану людини або із застосуванням чи погрозою застосування насильства, з використанням службового становища або матеріальної чи іншої залежності від іншої особи, що відповідно до Кримінального кодексу України

визнаються злочином. Протидія торгівлі людьми включає в себе систему заходів, спрямованих на подолання торгівлі людьми шляхом її попередження і боротьби з нею та надання допомоги і захисту особам, які постраждали від торгівлі людьми. Основними напрямками державної політики у сфері протидії торгівлі людьми є: 1) попередження торгівлі людьми шляхом підвищення рівня обізнаності населення, превентивної роботи, зниження рівня вразливості населення, подолання попиту; 2) боротьба із злочинністю, пов'язаною з торгівлею людьми, шляхом виявлення злочинів торгівлі людьми, осіб, причетних до скоєння злочину, притягнення їх до відповідальності; 3) надання допомоги та захисту особам, які постраждали від торгівлі людьми, шляхом удосконалення системи відновлення їхніх прав, надання комплексу послуг, впровадження механізму взаємодії суб'єктів у сфері протидії торгівлі людьми [5].

Наступну велику групу нормативно-правових актів, які формують правову основу превентивної діяльності Національної поліції України складають підзаконні документи Кабінету Міністрів України, Міністерства внутрішніх справ та Національної поліції України безпосередньо. Зазначені документи, переважно, мають організаційно-розпорядчий характер та закріплюють, уточнюють повноваження і особливості діяльності учасників суспільно-правових відносин в сфері поліцейської превенції. До них відноситься Постанова КМУ «Про затвердження Положення про Національну поліцію», Наказ МВС «Про затвердження Інструкції про порядок виявлення у водіїв транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції», Наказ НПУ «Про затвердження Положення про департамент патрульної поліції» та інші.

### **Висновки**

Комплексне дослідження правових засад забезпечення превентивної діяльності Національної поліції України показало, що

вони складаються із великої кількості нормативно-правових актів різної юридичної сили, положеннями яких регламентовано: 1) повноваження, напрями та завдання діяльності Національної поліції України в контексті попередження та протидії злочинності, а також іншим правопорушенням, тощо; 2) порядок та особливості взаємодії спеціально уповноважених суб'єктів у досліджуваній сфері; 3) правовий статус та роль структурних органів та підрозділів Нацполіції у процесі реалізації операцій та заходів превентивного характеру; тощо.

Водночас, слід зауважити, що регулювання превентивної діяльності Національної поліції на сьогоднішній день потребує покращення. Зокрема, в чинних нормативних документах відсутні положення, які б точно визначали характер, внутрішню сутність та чіткий внутрішній склад зазначеного напрямку правоохоронної роботи поліції. Незважаючи на те, що більшість представлених документів встановлюють механізми та заходи, які логічно пов'язані із превенцією, в жодному з них про це не йдеться прямо. Крім того, навіть в цільовому Законі України «Про Національну поліцію» превентивна діяльність використовується як поняття, але конкретизований опис даного правового явища відсутній. Подібний негативний аспект потребує усунення шляхом внесення у згаданий вище Закон змін у вигляді доповнення його нормами, які б чітко та повно розкривали правовий статус суб'єктів превентивної діяльності, а також особливості її реалізації як напрямку правоохоронної діяльності.

#### **Література**

1. Конституція України: закон від 28.06.1996 №254к/96-ВР. Офіційний вісник України. 2010. №72/1. Ст.2598.
2. Про Національну поліцію: закон від 02.07.2015 №580-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. №40-41. Ст.379.
3. Про оперативно-розшукову діяльність: закон від 18.02.1992 №2135-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. №22. Ст.303.
4. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю

#### **АНОТАЦІЯ**

*Акцентовано увагу на тому, що система правових засад забезпечення превентивної діяльності Національної поліції України складається із великої кількості нормативно-правових актів різної юридичної сили, положеннями яких регламентовано: 1) повноваження, напрями та завдання діяльності Національної поліції України в контексті попередження та протидії злочинності, а також іншим правопорушенням, тощо; 2) порядок та особливості взаємодії спеціально уповноважених суб'єктів у досліджуваній сфері; 3) правовий статус та роль структурних органів та підрозділів Нацполіції у процесі реалізації операцій та заходів превентивного характеру; тощо.*

*Зауважено, що регулювання превентивної діяльності Національної поліції на сьогоднішній день потребує покращення. Зокрема, в чинних нормативних документах відсутні положення, які б точно визначали характер, внутрішню сутність та чіткий внутрішній склад зазначеного напрямку правоохоронної роботи поліції. Незважаючи на те, що більшість представлених документів встановлюють механізми та заходи, які логічно пов'язані із превенцією, в жодному з них про це не йдеться прямо. Крім того, навіть в цільовому Законі України «Про Національну поліцію» превентивна діяльність використовується як поняття, але конкретизований опис даного правового явища відсутній. Подібний негативний аспект потребує усунення шляхом внесення у згаданий вище Закон змін у вигляді доповнення його нормами, які б чітко та повно розкривали правовий статус суб'єктів превентивної діяльності, а також особливості її реалізації як напрямку правоохоронної діяльності.*

*Ключові слова: правові засади, нормативно-правовий акт, правове регулювання, превентивна діяльність, Національна поліція України.*

Види: Закон: закон від 30.06.1993 №3341-XII. Відомості Верховної Ради України. 1993. №35. Ст.358.

5. Про протидію торгівлі людьми: закон від 20.09.2011 №3739-VI. Відомості Верховної Ради України. 2012. №19-20. Ст.173.

**SUMMARY**

*Attention is focused on the fact that the system of legal bases for ensuring the preventive activities of the National Police of Ukraine consists of a large number of normative legal acts of different legal force, the provisions of which regulate: 1) the powers, directions and tasks of the National Police of Ukraine in the context of preventing and combating crime, and also other offenses, etc.; 2) the procedure and features of the interaction of specially authorized subjects in the researched field; 3) legal status and role of structural bodies and divisions of the National Police in the process of implementing operations and measures of a preventive nature; etc.*

*It was noted that the regulation of preventive activities of the National Police today needs improvement. In particular, there are no provisions in the current regulatory documents that would accurately determine the nature, inner*

*essence and clear internal structure of the specified direction of police law enforcement work. Despite the fact that most of the presented documents establish mechanisms and measures that are logically related to prevention, none of them explicitly mentions this. In addition, even in the targeted Law of Ukraine «On the National Police» preventive activity is used as a concept, but there is no concrete description of this legal phenomenon. Such a negative aspect needs to be eliminated by making changes to the above-mentioned Law in the form of supplementing it with norms that would clearly and fully disclose the legal status of the subjects of preventive activity, as well as the specifics of its implementation as a direction of law enforcement activity.*

*Key words: legal principles, normative legal act, legal regulation, preventive activity, National Police of Ukraine.*