

Іван Володимирович Іщенко,
кандидат юридичних наук,
Головне управління Національної поліції
в Вінницькій області (начальник)

ЗАВДАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРЕВЕНТИВНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ

У статті досліджено завдання Національної поліції України як суб'єкта реалізації превентивної функції держави. Наголошено, що завдання Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України є важливою складовою визначення особливостей його діяльності й адміністративно-правового статусу, оскільки ефективне виконання Департаментом своїх повноважень залежить від чіткого законодавчого розуміння його завдань як базового елемента адміністративно-правового статусу будь-якого органу державної влади.

Ключові слова: завдання, Національна поліція України, суб'єкт, превенція, держава, Україна.

Оглядова стаття

Постановка проблеми

На сьогодні на території сучасної України діє нова, реформована система органів Національної поліції, яка активно запозичує кращі міжнародні практики з метою оптимізації власної діяльності. Однією з таких практик є зміна вектора роботи вказаних органів шляхом перетворення їх із каральних на попереджувальні, а в окремих випадках – на сервісні відомства [1].

Визначення завдань Національної поліції України є важливою складовою визначення особливостей його діяльності та адміністративно-правового статусу. Адже успішне й ефективне виконання Національною поліцією України своїх повноважень залежить від чіткого законодавчого розуміння її завдань та функцій як базового елемента адміністративно-правового статусу будь-якого органу державної влади.

З ухваленням нового Закону України «Про Національну поліцію» стратегічними напрямками діяльності поліції визнано превенцію (роз'яснювально-превентивну діяльність) та інтервенцію (застосування легітимних заходів примусу) [2, с. 57].

Стан дослідження проблеми

Загальні питання завдань Національної поліції України висвітлювали у своїх працях такі вчені-адміністративісти, як В. Б. Авер'янов,

М. І. Ануфрієв, О. М. Бандурка, О. В. Батраченко, Д. В. Бахрах, Ю. П. Битяк, С. М. Бортник, В. М. Гаращук, І. П. Голосніченко, С. М. Гусаров, Д. С. Денисюк, О. І. Довгань, Є. В. Додін, І. В. Зозуля, С. В. Ківалов, О. М. Ключев, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, А. Є. Крищенко, А. М. Куліш, В. В. Маліков, Р. С. Мельник, Д. С. Припутень, О. С. Проневич, О. П. Рябченко, О. Ю. Салманова, О. Ю. Синявська, В. В. Сокурченко, В. А. Троян, В. В. Чумак, В. І. Шамрай, С. О. Шатрава та інші. Однак потреба в забезпеченні ефективної та результативної превентивної діяльності поліції, недосконалість чинного законодавства в цій сфері обумовлюють актуальність дослідження завдань Національної поліції України як суб'єкта реалізації превентивної функції держави.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є встановлення завдань Національної поліції України як суб'єкта реалізації превентивної функції держави. Відповідно до поставленої мети необхідно вирішити такі *завдання*: проаналізувати наукові праці, присвячені питанням діяльності Національної поліції України як суб'єкта реалізації превентивної функції держави; визначити завдання Національної поліції України як суб'єкта реалізації превентивної функції держави; визначити особливості діяльності Національної поліції України як суб'єкта реалізації превентивної функції держави.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає в подальшому розвитку положень, що стосуються діяльності Національної поліції України як суб'єкта реалізації превентивної функції держави, а також у формулюванні нових положень, висновків та пропозицій із вдосконалення чинного законодавства щодо завдань Національної поліції України як суб'єкта реалізації превентивної функції держави.

Виклад основного матеріалу

Слово «превенція» (від лат. *prevention*) означає «попереджаю», тобто це попередження, запобігання кримінальним правопорушенням. У праві превентивними заходами називають профілактичні та інші заходи, спрямовані на запобігання кримінальним правопорушенням та іншим правопорушенням [3, с. 188].

В Академічному словнику української мови термін «превентивний» означає попереджати щось, запобігати чомусь, а дієслово «діяльність» – застосування своєї праці до чого-небудь¹.

¹ Превентивний // Словник української мови : сайт. URL: <http://sum.in.ua/s/preventyvnyj> (дата звернення: 11.11.2021).

Зміст категорії «завдання» розглядається в кількох значеннях: 1) як наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа; 2) настанова, розпорядження виконати певне доручення; 3) мета, якої прагнуть досягти; 4) те, що хочуть здійснити [4, с. 378]. Загальнотеоретичне розуміння поняття «завдання» тлумачиться як питання, що потребує вирішення на підставі певних знань і роздумів [5, с. 328].

Досліджуючи сутність категорії «завдання», деякі дослідники (В. О. Климков, В. І. Щербина) визначають її як мету. Так, В. О. Климков стверджує, що «завдання – це мета, досягнення якої є бажаним до відповідного моменту в межах періоду, на який розраховано управлінське рішення» [6, с. 99]. Дослідник наголошує, що завдання вказують на мету організації, що піддається кількісній характеристиці. У свою чергу В. І. Щербина вказує, що завдання – це активізована, конкретизована та сформульована перед кимось або чимось мета (ціль) [7, с. 57].

Досліджуючи феномен категорії «завдання» органу державної влади, О. Г. Комісаров стверджує, що цілі можуть бути недосяжними на конкретний (запланований) момент, але наближення до них за цей час повинно відбуватися постійно. Проте завдання, на відміну від цілей, повинні бути здійсненими, хоча не завжди можливо вимагати їх здійснення. Поряд із цим розглядається ціль, якої ніколи не можна досягти, але до якої треба постійно наближатися, – ідеал [8, с. 90].

Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» до завдань поліції віднесено:

- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 2) охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- 3) протидія злочинності;
- 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги¹.

У свою чергу, враховуючи специфіку діяльності Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України відповідно до Положення про Департамент превентивної діяльності Національної поліції України, затвердженого Наказом Національної поліції України, до завдань Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України належать організація та забезпечення у межах компетенції виконання Національною поліцією України покладених на

¹ Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 11.11.2021).

неї законодавством України функцій щодо підтримання публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, загальної та індивідуальної профілактичної роботи, спрямованої на запобігання вчиненню адміністративних та кримінальних правопорушень, запобігання та протидію домашньому насильству, конвоювання осіб, затриманих за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, взятих під варту, обвинувачених, засуджених до арешту або позбавлення волі на певний строк, а також охорони їх у залі суду¹.

З урахуванням специфіки діяльності Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України доцільним вбачаємо здійснити власну класифікацію завдань превентивної діяльності на загальні та спеціальні. Слід навести класифікації завдань поліції, що вже запропоновані представниками науки адміністративного права. В. В. Чумак виокремлює таку класифікацію завдань поліції:

– завдання у сфері забезпечення особистої та майнової безпеки: захист власності, життя і особистої гідності громадян (Словенія); забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів (Україна), особистої та майнової безпеки громадян (Білорусь), гарантій особистої та громадської безпеки (Латвія), безпеки Папи Римського як у межах держави під час папських церемоній і прийомів, так і під час подорожей Італією та іншими країнами (Ватикан);

– загальні (стратегічні) завдання поліції: підтримання безпеки, спокою, миру та порядку в суспільстві (Данія); забезпечення і зміцнення порядку та спокою в країні (Мальта); забезпечення миру в країні (Кіпр); підтримання миру й порядку та забезпечення безпечного соціального розвитку громадян, враховуючи виконання загальних поліцейських обов'язків та забезпечення безпеки на дорогах (Греція); захист прав і свобод людини (Литва);

– завдання у сфері охорони публічного порядку: охорона і забезпечення громадського порядку (Україна); охорона громадського порядку (Білорусь); забезпечення громадського порядку та безпеки (Литва); забезпечення громадського порядку, безпеки особистості та суспільства (Киргизстан); профілактика злочинів і захист держави та демократичного уряду в межах конституційного поля, враховуючи реалізацію політики у сфері громадської та державної безпеки (Греція); дотримання законності і підтримання громадського порядку (Кіпр);

– завдання у сфері захисту суспільства і держави від злочинних та інших посягань: запобігання правопорушенням та їх припинення,

¹ Про затвердження Положення про Департамент превентивної діяльності Національної поліції України : Наказ Нац. поліції України від 27.11.2015 № 123.

виявлення і розкриття злочинів, розшук осіб, які їх вчинили (Україна); попередження і розкриття злочинів, затримання правопорушників (Кіпр); профілактика кримінальних злочинів та інших правопорушень, розслідування кримінальних злочинів і кримінальний розшук (Латвія);

– завдання соціального (гуманітарного) характеру: участь у наданні соціальної та правової допомоги фізичним і юридичним особам (Україна, Білорусь); надання допомоги у надзвичайних ситуаціях, зокрема якщо особа постраждала від протиправних діянь чи природних катаклізмів або перебуває у безпорадному стані (Литва);

– завдання особливого характеру: виконання завдань військового характеру під час проведення миротворчих операцій за кордоном (карабінери Італії); забезпечення безпеки кордону, повітряного простору, міжнародних аеропортів і залізниці, охорона офіційних осіб, федеральних будівель і дипломатичних місій (федеральна поліція Німеччини) тощо [9, с. 225–226; 10, с. 194].

До загальних завдань Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України відносимо: забезпечення публічної безпеки та публічного порядку; охорону основоположних прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

До спеціальних завдань Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України відносимо: реалізацію державної політики у сфері протидії насильству; профілактичні превентивні заходи; впровадження програмних превентивних засобів для систематизації насильницьких інцидентів, загальної та індивідуальної профілактичної роботи, спрямованої на запобігання вчиненню адміністративних та кримінальних правопорушень, запобігання та протидію домашньому насильству¹.

Зазначена класифікація завдань Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України визначена на законодавчому рівні та сприятиме більш чіткій і послідовній реалізації, а також визначенню нових функцій та відповідного кола повноважень із метою забезпечення превентивної діяльності та прав громадян.

Міністерство внутрішніх справ України структурно підпорядковується Кабінету Міністрів України та забезпечує формування та реалізацію державної політики в певних сферах. Так, наприклад, Міністерство внутрішніх справ України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах:

¹ Там само.

– забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг;

– захисту державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні;

– міграції (імміграції та еміграції), в тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів;

– цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності¹. Щодо безпосередньо Національної поліції, то її діяльність спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, до складу очолюваного яким міністерства поліцейські органи входять².

Таким чином, Міністерство внутрішніх справ – це найвища регуляторна інстанція для поліції, яка відповідно до своїх повноважень спрямовує її роботу, створює шляхом видання нормативно-правових актів умови провадження нею своїх повноважень у різних сферах, зокрема превентивній. МВС організовує роботу Національної поліції з метою забезпечення найвищої ефективності останньої та можливо-сті організовувати власне функціонування всередині відомства.

Окремі організаційні рішення МВС направлені на формування належного рівня превентивної роботи. Наприклад, варто відмітити Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про контроль за станом технічного захисту інформації в органах і підрозділах Національної поліції України» від 29 лютого 2016 р. № 139. Положення визначає порядок організації та здійснення контролю Національною поліцією України за станом технічного захисту державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом, у підрозділах центрального органу управління поліцією, територіальних (у тому

¹ Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17> (дата звернення: 11.11.2021); Положення про Міністерство внутрішніх справ України : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-p> (дата звернення: 11.11.2021).

² Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 11.11.2021).

числі міжрегіональних) органах в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, містах, районах у містах, а також установах забезпечення Національної поліції¹.

Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 18 грудня 2018 р. № 1026 організовано порядок застосування органами, підрозділами поліції: технічних приладів та технічних засобів, що мають функції автоматичної фото- і кінозйомки, відеозапису; засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, доступу до відеозаписів працівників поліції та інших осіб; порядку зберігання, видачі та приймання технічних приладів і технічних засобів, а також зберігання, видалення та використання інформації, отриманої з цих приладів².

У цьому ж аспекті не менш важливим є Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 19 грудня 2017 р. № 1044, яким затверджено Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції. Документ визначає особливості організації роботи, завдання та повноваження підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України. До основних завдань зазначених підрозділів відповідно до документу належать:

- 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;

- участь в установленні місцезнаходження дитини в разі її безвісного зникнення чи отриманні даних для цього в межах кримінального провадження, відкритого за фактом її безвісного зникнення;

- вжиття заходів щодо запобігання та протидії домашньому насильству, вчиненому дітьми та стосовно них, а також жорсткому поведінню з дітьми;

- вжиття заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, у тому числі здійснення поліцейського піклування щодо неповнолітніх осіб;

¹ Про затвердження Положення про контроль за станом технічного захисту інформації в органах і підрозділах Національної поліції України : Наказ МВС України від 29.02.2016 № 139 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0431-16> (дата звернення: 11.11.2021).

² Про затвердження Інструкції із застосування органами та підрозділами поліції технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису : Наказ МВС України від 18.12.2018 № 1026 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0028-19> (дата звернення: 11.11.2021).

– провадження діяльності, пов'язаної із захистом права дитини на здобуття загальної середньої освіти¹.

Безперечно, наведений перелік адміністративних актів МВС України у сфері забезпечення превентивної діяльності поліції не є вичерпним, але він показує важливість організаційного впливу міністерства у превентивній діяльності Національної поліції України.

Таким чином, реалізація завдань Національної поліції в Україні означає, що поліцейська діяльність відбувається на основі закріплених у чинному законодавстві принципів з урахуванням сучасних тенденцій європейської інтеграції. Принципи як керівні ідеї, що покладені в основу функціонування кожного органу та підрозділу поліції, покликані сприяти подальшій розбудові поліції як інституту європейського зразка. У свою чергу, завдання поліції визначають засоби здійснення поліцейської діяльності, що базуються на відповідних принципах [11, с. 123].

Висновки

Отже, завдання Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України є важливою складовою визначення особливостей його діяльності та адміністративно-правового статусу, оскільки ефективне виконання Департаментом превентивної діяльності Національної поліції України своїх повноважень залежить від чіткого законодавчого розуміння його завдань як базового елемента адміністративно-правового статусу будь-якого органу державної влади.

Таким чином, до загальних завдань Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України віднесено: забезпечення публічної безпеки та публічного порядку; охорону основоположних прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

До спеціальних завдань Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України віднесено: реалізацію державної політики у сфері протидії насильству; профілактичні превентивні заходи; впровадження програмних превентивних засобів для систематизації насильницьких інцидентів, загальної та індивідуальної профілактичної роботи, спрямованої на запобігання вчиненню адміністративних та кримінальних правопорушень, запобігання та протидію домашньому насильству.

¹ Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України : Наказ МВС України від 19.12.2017 № 1044 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0686-18> (дата звернення: 11.11.2021).

Перспективними подальшими розробками в цьому напрямі вбачаємо дослідження функцій Національної поліції України як суб'єкта реалізації превентивної функції держави.

Список бібліографічних посилань: **1.** Лакійчук Я. О. Адміністративно-правове забезпечення превентивної діяльності поліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 219 с. **2.** Gnuchtel R. Einsatzrecht kompakt. Stuttgart : Voorberg, 2000. 317 р. **3.** Волокітенко І. О. Організаційно-правові основи діяльності підрозділів превентивної служби національної поліції України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 4. С. 187–191. URL: http://www.lsej.org.ua/4_2018/51.pdf (дата звернення: 11.11.2021). **4.** Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2009. 1736 с. **5.** Харенко О. О. Адміністративно-правовий статус центрального органу виконавчої влади: проблема змісту. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 60. С. 325–330. **6.** Климов В. О. Організаційно-правові засади діяльності спеціального органу з питань банкрутства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2010. 205 с. **7.** Щербина В. І. Функції трудового права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Дніпро, 2008. 423 с. **8.** Комісаров О. Г. Процес цілепокладання в організації діяльності органів внутрішніх справ України на сучасному етапі розвитку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2002. 237 с. **9.** Чумак В. В. Завдання поліції в поліцейському праві сучасних держав. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 2. С. 220–228. **10.** Проневич О. С. Завдання поліції (міліції) у юридичній поліцействі. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2010. № 4 (51). С. 191–205. **11.** Шевчук Г. Принципи та завдання діяльності Національної поліції України. *Підприємство, господарство і право*. 2019. № 7. С. 120–124.

Надійшло до редколегії 13.11.2021



Ishchenko I. V. Tasks of the National Police of Ukraine as a subject of implementation of the preventive function of the state

The article examines the tasks of the National Police of Ukraine as a subject of implementation of the preventive function of the state. It is emphasized that the tasks of the Department of Preventive Activities of the National Police of Ukraine are an important component of determining the specifics of its activities and administrative and legal status, as the effective implementation of the Department of Preventive Activities of the National Police of Ukraine depends on a clear legislative understanding of its tasks as body of state power.

It is noted that the implementation of the tasks of the National Police in Ukraine means that policing is based on the principles enshrined in current legislation, taking into account current trends in European integration. The principles as guiding ideas that underlie the functioning of each police body and unit are designed to promote the further development of the police as a European-style institution. In turn, the tasks of the police determine the means of policing, based on the relevant principles.

It is emphasized that the main tasks of the Department of Preventive Activities of the National Police of Ukraine are to organize and ensure within the competence of the National Police of Ukraine the functions of Ukrainian legislation to maintain public safety and order, protect human rights and freedoms, and individual preventive work aimed at preventing the commission of administrative and criminal offenses, preventing and combating domestic violence, escorting persons detained on suspicion of committing a criminal offense, taken into custody, accused, sentenced to arrest or imprisonment, and for a term of imprisonment in the courtroom.

It was emphasized that the general tasks of the Department of Preventive Activities of the National Police of Ukraine include: ensuring public safety and public order; protection of fundamental human rights and freedoms, as well as the interests of society and the state; providing, within the limits established by law, services to assist persons who, for personal, economic, social reasons or due to emergencies, need such assistance.

It is noted that the special tasks of the Department of Preventive Activities of the National Police of Ukraine include: implementation of state policy in the field of combating violence; preventive measures; introduction of programme preventive means for systematization of violent incidents, general and individual preventive work aimed at preventing the commission of administrative and criminal offenses, prevention and counteraction to domestic violence.

Keywords: tasks, National Police of Ukraine, subject, prevention, state, Ukraine.

