

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
Харківський національний університет внутрішніх справ
Кафедра правоохоронної діяльності та поліціїстики
Факультет № 6

ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ

навчальної дисципліни «**Актуальні проблеми превентивної діяльності органів Національної поліції**» обов'язковий компонент освітньої програми
другого (магістерського) рівня вищої освіти
262 (Правоохоронна діяльність)

за темою: «Загальний огляд превентивної діяльності Національної поліції: поняття, принципи, завдання, форми, методи. Правові засади превентивної діяльності Національної поліції»

Харків 2023 рік

ЗАТВЕРДЖЕНО

Науково-методичною радою
Харківського національного
університету внутрішніх справ
Протокол від 21 грудня 2023 року № 11

СХВАЛЕНО

Вченою радою факультету № 6
Протокол від 20 грудня 2023 року № 12

ПОГОДЖЕНО

Секцією Науково-методичної ради
ХНУВС з юридичних дисциплін
Протокол від 21 грудня 2023 року № 11

Розглянуто на засіданні кафедри правоохоронної діяльності та поліціїстики
Протокол від 14 грудня 2023 року № 13

Розробники:

1. Завідувач кафедри правоохоронної діяльності та поліціїстики, кандидат юридичних наук, професор Панова Ірина Вікторівна.
2. Доцент кафедри правоохоронної діяльності та поліціїстики, кандидат юридичних наук Іванов Антон Олександрович.

Рецензенти:

1. Заступник начальника відділення поліції №3 Харківського районного управління поліції №1 ГУНП в Харківській області, доктор юридичних наук, старший науковий працівник Прокопенко О.Ю.
2. Доцент кафедри адміністративного права та процесу Факультету № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент Казанчук І.Д.

План лекції

1. Поняття та сутнісний зміст превентивної діяльності поліції як правоохоронного органу.
2. Принципи, завдання, функції превентивної діяльності Національної поліції.
3. Види, форми та методи превентивної діяльності Національної поліції.
4. Організаційно-правові засади превентивної діяльності Національної поліції
5. Поняття та механізм взаємодії підрозділів поліції превентивної діяльності із громадськістю.

3. Рекомендована література (основна, допоміжна), інформаційні ресурси в Інтернеті

Основна:

1. Конституція України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України: закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19>.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
4. Про Національну поліцію: закон України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
5. Про затвердження Положення про Національну поліцію України: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015->

[%D0%BF.](#)

Допоміжна

1. Адміністративна діяльність поліції у питаннях та відповідях : навчальний посібник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. НАПрН України О. М. Бандурки ; [О. І. Безпалова, О.В. Джафарова, С.М. Князєв та ін.; передм. О. М. Бандурки] ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. — Харків: ХНУВС, 2017. — 242 с.
2. Зразки протоколів про адміністративні правопорушення, складання яких підвідомче Національній поліції: практ. посіб./авт.-уклад.: Т.П. Мінка, Р.В. Миронюк, В.А. Глуховея та ін. — Х. Право, 2016. —182 с.
3. Адміністративна діяльність органів поліції України : підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Сокурєнка ; [О. І. Безпалова, О. В. Джафарова, В. А. Троян та ін. ; передм. В. В. Сокурєнка] ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. — Харків: ХНУВС, 2017. — 432 с.
4. Довідник працівника поліції превентивної діяльності: навч. посібник / кол. авт.; кер. авт. кол. канд. юрид. наук, Засл. юрист України А.Є. Фоменко. Дніпро: ДДУВС, 2018. 180 с.
5. Адміністративна діяльність Національної поліції: Навчальний посібник Кол. авт. кер. авт. кол. к.ю.н., засл. юрист України В.А. Глуховея. — Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. — 248 с.
6. Адміністративна діяльність поліції у питаннях та відповідях: Навчальний посібник. Київ. : Видаництво «Центр учбової літератури», 2016. 196 с.
7. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: особлива частина: навч. посіб. Т.П. Мінка, О.М. Обушенко, Д.Г. Забрєда та ін. за заг. ред. С.М. Алфьєрова. Харков. Право, 2013. — 312 с.
8. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: загальна частина: навч. посібник Кол. авт. за загал. редакцією д-ра юрид. наук, проф., С.М. Алфьєрова. — Дніпропетровськ : 2014. — 216 с.
9. Фелик В. І. Система функцій профілактичної діяльності

Національної поліції України. Порівняльне аналітичне право. 2016. № 2. С.156 - 158.

10. Булатін, Д. О. Форми та методи здійснення превентивної діяльності Національною поліцією України [Електронний ресурс] / Д. О. Булатін // Порівняльно-аналітичне право. - 2019. - № 6. - С. 217-219. - Режим доступу: http://www.pap.in.ua/6_2019/55.pdf.

Текст лекції

1. Поняття та сутнісний зміст превентивної діяльності поліції як правоохоронного органу.

Превентивна діяльність – спеціальний вид діяльності уповноважених на це спеціальних органів поліції, спрямований на здійснення системи певних заходів з виявлення й усунення причин та умов, що сприяють вчиненню правопорушень, та вплив на осіб, схильних до протиправної поведінки. По-іншому, превентивна (профілактична) діяльність – це своєрідний, найбільш гуманний спосіб протидії злочинності, засіб підтримання належного рівня правопорядку в суспільстві, забезпечення прав і законних інтересів громадян.

Профілактика правопорушень – це обов’язкова діяльність, яка спрямована на виявлення та усунення причин і умов, які сприяють учиненню правопорушень (як кримінальних, так і адміністративних), а також виявлення осіб, які схильні до вчинення правопорушень, та застосування заходів, щодо виправлення таких осіб.

2. Профілактична діяльність має базуватися на наступних принципах:

– **законності** – дільничний офіцер при здійсненні профілактичної роботи має суворо дотримуватися вимог Конституції та законів України (зокрема, Закону України «Про Національну поліцію», Кримінального процесуального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших). Здійснюючи профілактичну роботу, дільничний

офіцер повинен здійснювати лише ті заходи, які передбачені законодавством;

- *гуманізму* – всебічний захист прав та свобод громадян під час здійснення профілактичної діяльності;

- *дотримання прав і свобод людини* – 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;

- *відкритості та прозорості* – поліція здійснює свою діяльність на засадах гласності, тобто забезпечує постійне інформування органів державної влади й органів місцевого самоврядування, а також громадськості про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки й порядку);

- *диференційованого підходу* – під час здійснення профілактичних заходів, застосування певних обмежень, пов'язаних з ними, враховувати індивідуальні особливості осіб, які перебувають на обліках, або які схильні до вчинення правопорушень (тяжкість порушення, каяття тощо).

- *плановості та прогнозування* – поліцейський повинен бути обізнаний стосовно стану та видів правопорушень (кримінальних чи адміністративних), які вчиняються на відповідній території, у певному регіоні задля того, щоб здійснювати прогноз їх зростання чи зменшення, що дозволить розробити та спланувати відповідні профілактичні заходи на адміністративній ділянці;

- *взаємодії та координації* зусиль з профілактики правопорушень з громадськістю, іншими суб'єктів профілактики правопорушень;

- *політичної нейтральності* – що поліція забезпечує захист прав і свобод людини незалежно від політичних переконань та партійної належності; поліція у своїй діяльності є незалежною від рішень, заяв чи позицій політичних партій та громадських об'єднань;

- *безперервності* – поліція забезпечує безперервне й цілодобове

виконання своїх завдань; кожен має право в будь-який час звернутися за допомогою до поліції або поліцейського).

Реалізуючи свої повноваження органи поліції виконують наступні завдання у сфері превентивної діяльності:

- усунення факторів, які негативно впливають на особу і можуть призвести до формування в неї антисоціальної спрямованості та протиправної поведінки;
- зміни в особі антисоціальних поглядів, звичок, інтересів, що може попередити вчинення особою не тільки адміністративних проступків, але й кримінальних правопорушень;
- застосування невідкладних заходів з попередження підготовлюваних правопорушень та припинення спроб їх вчинення.

Основними завданнями підрозділів поліції превентивної діяльності (відповідно до Положення про Департамент превентивної діяльності Національної поліції України) є:

- ☐ узагальнення практики застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції;
- ☐ підготовка пропозицій щодо вдосконалення законодавства з питань забезпечення охорони порядку й охорони публічної безпеки;
- ☐ здійснення контролю й організація роботи та діяльності патрульної поліції, ювенальної превенції, відділів охорони порядку, дозвільної системи та дільничних офіцерів поліції;
- ☐ забезпечення готовності Управління превентивної діяльності до дій під час надзвичайних ситуацій техногенного, економічного, природного та воєнного характеру;
- ☐ організація та забезпечення правопорядку, попередження й припинення правопорушень на вулицях та в інших публічних місцях, розкриття злочинів;
- ☐ організація роботи щодо видачі відповідно до законодавства дозволів на придбання, зберігання, носіння та перевезення зброї, боєприпасів, вибухових

речовин та матеріалів, інших предметів і речовин, на використання яких установлено спеціальні правила, а також на відкриття об'єктів дозвільної системи, де вони використовуються, та щодо контролю за додержанням цих правил і функціонуванням цих об'єктів та ін..

До функцій профілактичної діяльності поліції слід віднести такі: 1) правоохоронна функція, яка полягає у забезпеченні високого рівня публічної безпеки та порядку за рахунок зменшення кількості вчинюваних правопорушень та злочинів; 2) соціальна функція, що виражається у своєчасному виявленні проблем та потреб осіб, які опинились у тяжкій життєвій ситуації та які схильні до девіантної поведінки, здійснення їх соціалізації та надання своєчасної допомоги; 3) виховна функція, яка полягає в утвердженні на рівні свідомості особи соціально корисної або допустимої поведінки; 4) функція сталого суспільного розвитку – зниження рівня вчинюваних правопорушень та злочинів сприяє подальшому суспільному розвитку в усіх галузях (економічне, культурне, моральне зростання тощо).

Функціями профілактичної діяльності Національної поліції в розумінні конкретних дій, що вживають в її межах, є: 1) стратегічне та поточне планування профілактики правопорушень; 2) виявлення проблемних аспектів профілактичної діяльності та розробка заходів щодо їх усунення; 3) виявлення осіб, схильних до девіантної поведінки, зокрема шляхом тісної співпраці зі шкільними та іншими закладами освіти, органами опіки та піклування, громадськими формуваннями, підприємствами, установами, організаціями тощо; 4) проведення роз'яснювальної роботи з особами, схильними до девіантної поведінки, застосування інших методів профілактичного впливу; 5) збір, обробка, узагальнення та аналіз статистичних даних щодо вжитих профілактичних заходів та рівня їх результативності тощо.

3. Здійснюючи превентивну роботу, поліцейський виконує організаційно-практичні заходи з проведення таких видів профілактики правопорушень:

- загальна профілактика;
- індивідуальна профілактика.

Загальна профілактична робота являє собою комплекс заходів, спрямованих на виявлення причин та умов, які призводять до скоєння правопорушень, їх усунення в межах своєї компетенції, проведення профілактично-роз'яснювальної роботи серед громадян.

До загальної профілактики належать: проведення зустрічей із громадою, представниками трудових колективів, адміністрацією навчальних закладів тощо; проведення для населення інформаційних лекцій та практичних занять, спрямованих на взаємне вирішення проблем, що турбують громаду (розповсюдження наркотиків, пияцтва, насильницьких злочинів у нічний час, інших проблем); формування партнерських відносин.

Індивідуальна профілактична орієнтована на недопущення вчинення правопорушень (кримінальних чи адміністративних) особами, які схильні до їх вчинення та виховання таких осіб у дусі поваги до закону, зміни їх антисоціальних поглядів. Індивідуальна профілактична робота полягає не лише в тому, щоб максимально обмежити дії особи, яка стала об'єктом профілактичного впливу, і цим самим за допомогою усіх можливих та доступних за даних умов способів і засобів позбавити її можливості вчинити злочин чи адміністративне правопорушення, але й у тому, щоб повернути її до нормального, суспільно вигідного способу життя.

До індивідуальної профілактики належать: ознайомлювальні, попереджувальні, виховні бесіди за місцем проживання чи роботи; бесіди з родичами, сусідами особи, схильної до вчинення адміністративного чи кримінального правопорушення; у межах компетенції – допомога у працевлаштуванні, дозвіллі, встановленні соціально корисних контактів; відвідування за місцем проживання, з'ясування умов проживання, негативних чинників, що спонукають особу до протиправної поведінки; сприяння у вирішенні соціальних проблем, ініціювання перед органами місцевого самоврядування, відповідними службами питання надання необхідної соціальної, медичної, психологічної допомоги.

Заходи індивідуальної профілактики можуть бути поділені на такі

види: 1) заходи переконання: проведення профілактичних бесід; закріплення наставника; позитивний приклад, зауваження особі, припинення протиправних дій; 2) заходи допомоги: сприяння соціальній адаптації, формування соціальної стійкості: сприяння у трудовому й побутовому облаштуванні; нормалізація відносин у родині й професійному оточенні; сприяння у професійному вдосконаленні та ін.; 3) заходи контролю: оцінка ефективності проведених заходів, корекція тактики профілактичної діяльності; відвідування місць проживання та навчання відповідних осіб; перевірка форм проведення дозвілля; перевірки за різними системами обліку тощо.

Метою поліцейського заходу є оперативне вирішення питань, ситуації на місці шляхом використання чітко визначених законодавством засобів, спрямоване на негайне настання фактичного результату щодо охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Поліцейські заходи можуть бути превентивного та примусового характеру. Також поліцейські заходи можуть бути передбачені як законом України «Про Національну поліцію», Кодексом України про адміністративні правопорушення, Кримінальним процесуальним кодексом України, так і іншими законами. Слід наголосити, що закріплення видів, умов та порядку застосування поліцейських заходів у підзаконних нормативно-правових актах є незаконним.

До ознак поліцейського заходу слід віднести такі:

- 1) застосовується лише поліцейським;
- 2) його реалізація можлива виключно в межах та на підставі правових норм, що визначені законом України «Про Національну поліцію» або іншими нормативно-правовими актами;
- 3) здійснюється у формі певних інтелектуально-вольових (вербальних) дій та фізичних (невербальних) дій; застосування такого заходу не потребує видання адміністративного акта, що, однак, не виключає можливості його реалізації на підставі та на виконання такого акта;
- 4) спрямований на настання фактичного результату, а не правових наслідків;

5) повинен мати обов'язкове процесуальне оформлення, а у випадку вчинення поліцейського заходу з порушенням правових норм, визначених законом України «Про Національну поліцію» (або Кодексом України про адміністративні правопорушення, Кримінальним процесуальним кодексом України та іншими законами), він може бути оскаржений у судовому чи позасудовому порядку шляхом звернення громадян до відповідних інституцій;

б) може мати примусовий або превентивний характер.

Підставами для застосування поліцейського заходу є юридичні та фактичні передумови.

До юридичних передумов застосування поліцейського заходу слід віднести: 1) закріплення на рівні закону України «Про Національну поліцію» (або Кодексом України про адміністративні правопорушення, Кримінальним процесуальним кодексом України та іншими законами) покладених на поліцію повноважень щодо застосування певних поліцейських заходів; 2) законодавчо закріплені вимоги, порядок і процедура вчинення та оформлення поліцейських заходів; 3) законодавчо закріплені умови, за яких може застосовуватися той чи інший поліцейський захід.

Фактичні передумови застосування поліцейських заходів також мають своє нормативне закріплення та визначаються з урахуванням покладених на поліцію повноважень.

Тільки за наявності фактичних та юридичних умов поліцейські можуть вчиняти відповідні дії або комплекс дій превентивного чи примусового характеру, що обмежують певні права і свободи людини, з дотриманням нормативно закріплених вимог до їх вчинення.

Поліцейський захід застосовується виключно для виконання повноважень поліції. Повноваження поліції поділяються на основні, додаткові та у сфері інформаційно-аналітичного забезпечення.

Основні повноваження поліції визначені ст. 23 закону України «Про Національну поліцію». У статті 24 зазначеного Закону закріплено, що на поліцію можуть бути покладені також додаткові повноваження, які закріплюються

виключно законом. Поліцейський захід повинен бути законним, необхідним, пропорційним та ефективним.

Поліцейський захід є законним, коли його вчинено на підставі та у межах закону, що випливає з ч. 2 ст. 6 та ч. 2 ст. 19 Конституції України. Відповідно, його вчинення всупереч закону так чи інакше може порушити права та обов'язки інших осіб, що зумовить настання відповідних правових наслідків.

Обраний поліцейський захід є необхідним, якщо для виконання повноважень поліції неможливо застосувати інший захід або його застосування буде неефективним, а також якщо такий захід заподіює найменшу шкоду як адресату заходу, так і іншим особам.

Застосований поліцейський захід є пропорційним, якщо шкода, заподіяна охоронюваним законом правам і свободам людини або інтересам суспільства чи держави, не перевищує блага, для захисту якого він застосований, або створеної загрози заподіяння шкоди.

Обраний поліцейський захід є ефективним, якщо його застосування забезпечує виконання повноважень поліції.

Поліцейський захід припиняється, якщо досягнуто мету його застосування, якщо неможливість досягнення мети заходу є очевидною або якщо немає необхідності у подальшому застосуванні такого заходу.

Поліція для виконання покладених на неї завдань вживає заходів реагування на правопорушення, визначені Кодексом України про адміністративні правопорушення та Кримінальним процесуальним кодексом України, на підставі та в порядку, визначених законом.

Поліція для охорони прав і свобод людини, запобігання загрозам публічній безпеці та порядку або припинення їх порушення також застосовує в межах своєї компетенції поліцейські превентивні заходи і заходи примусу, визначені законодавством.

Превентивні поліцейські заходи – це дія або комплекс дій, що обмежують певні права і свободи людини, використання яких не завжди пов'язане з протиправною поведінкою конкретних осіб, і застосовуються

відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень із дотриманням установлених законом вимог.

Застосування превентивних заходів поліцією не є самоціллю, воно доповнює проведення виховних, інформаційних та роз'яснювальних заходів і здійснюється на засадах законності, необхідності, пропорційності, ефективності та дотримання прав і свобод людини.

Превентивні поліцейські заходи передбачають у встановлених законом випадках застосування обмежень певних прав і свобод до людей та організацій, в чому й виявляється їх примусовий характер, хоча правопорушення при цьому відсутні. Тобто ці заходи мають чітку профілактичну спрямованість, орієнтовані на захист інтересів публічної безпеки та порядку, на недопущення вчинення правопорушень. Сутність профілактичного впливу превентивних поліцейських заходів полягає, по-перше, в тому, щоб не допустити протиправної поведінки з боку конкретних осіб, схильних до такої поведінки, а по-друге, в усуненні причин, які сприяють вчиненню правопорушень, і створенні умов, що виключають протиправну поведінку.

На відміну від заходів поліцейського примусу, які є реакцією на протиправні діяння людини, превентивні поліцейські заходи використовуються для попередження, профілактики правопорушень, а також для забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Застосуванням превентивних поліцейських заходів у ряді випадків забезпечується виявлення правопорушень, завдяки чому також здійснюється профілактичний вплив. Превентивні поліцейські заходи не містять у собі елементу покарання особи, до якої вони застосовуються, до того ж їх використання часто зовсім не пов'язане з протиправною поведінкою конкретних осіб. Превентивні поліцейські заходи, не маючи карального характеру, не потребують встановлення вини порушника як обов'язкової умови застосування, а також інших обов'язкових ознак протиправного діяння.

Застосовуючи превентивні поліцейські заходи, поліцейські створюють необхідні умови для неухильного додержання законів, виявлення і припинення

різних правопорушень, відвертають можливі посягання на інтереси суспільства і держави, які охороняються правом.

Підставами для застосування превентивних поліцейських заходів можуть бути реальне припущення про намір особи вчинити правопорушення (поверхнева перевірка, зупинення транспортного заходу), виникнення обставин, що загрожують публічній безпеці й порядку (вимога залишити місце та обмеження доступу на визначену територію, обмеження пересування особи чи транспортного засобу або фактичного володіння річчю) тощо.

Для одних випадків підстави об'єктивно не залежать від суб'єкта і його поведінки. Так, використання поліцейським транспортних засобів підприємств, установ, організацій має місце в разі виникнення необхідності переслідування злочинця.

Для застосування інших превентивних поліцейських заходів такі підстави виникають у зв'язку з настанням умов, які хоч і не є результатом вчинення конкретного правопорушення особою, але безпосередньо можуть бути пов'язані з її попередньою антигромадською поведінкою, що вказує на можливість вчинення нею правопорушень, наприклад, систематичне порушення публічної безпеки та порядку.

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 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 заходи.

4.

Організаційно-правове підґрунтя підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України здійснюється значною кількістю нормативних актів, які відрізняються один від одного за багатьма ознаками - суб'єктами правотворчості, юридичною силою, порядком прийняття, назвою, порядком набрання чинності та дії тощо.

1) Конституція України, яка є основним законом, що закріплює ключові (основоположні) політико-правові засади організації і функціонування державного та суспільного життя в країні. Конституція визначає основи суспільного ладу, державний устрій, систему, порядок утворення, принципи організації і діяльності державних органів, права та обов'язки громадян. Реалізуючи превентивну діяльність органи і посадові особи поліції мають виходити із того, що в Україні діє принцип верховенства права; що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками; що

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. Ці та інші конституційні положення визначають незаперечні соціальні цінності, пріоритети, якими має керуватися у своїй превентивній діяльності поліція, до забезпечення яких вона має прагнути;

2) міжнародні договори. Міжнародний договір України - укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права, який регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо). Згідно Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України. Прикладами таких міжнародних актів є: Загальна декларація прав людини (1949), Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950), Європейська конвенція про видання правопорушників (1957), Міжнародному пакті про громадянські та політичні права (1973), Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Італійської Республіки про взаємне визнання та обмін посвідчень водія (2015). Міжнародні договори як джерела правових засад превентивної діяльності національної поліції важливі перш за все тому, що вони закріплюють визнані міжнародною спільнотою соціальні цінності та визначають вимоги і стандарти щодо їх забезпечення. Також міжнародні договори регламентують механізм взаємовідносин держав, їх окремих державних органів між собою в окремих сферах і напрямках суспільного життя. Європейський кодекс поліцейської етики від 19.09. 2001 р. одним із завдань поліції визначає попередження злочинності і

боротьба з нею. Згідно мандату Експертного комітету з поліцейської етики і проблемам, пов'язаним зі здійсненням функцій поліції (PC-PO) під керівництвом Європейського комітету з проблем злочинності (CDPC) від вересня 1998 р. : Функція попередження злочинності вирішується по різному в державах-учасниках, але в більшості випадків зазвичай вважається, що вона належить до загальної відповідальності держави. Попередження злочинності часто поділяється на соціальне попередження та на ситуаційне попередження, обидва з яких належать до відповідальності поліції.

3) Закони України. Закон – це нормативний правовий акт вищої юридичної сили, прийнятий в особливому порядку вищим представницьким органом держави або безпосередньо народом, який визначає відправні засади правового регулювання суспільних відносин. Закони, якими регулюється превентивна діяльність поліції можна поділити на дві групи: кодекси (КУпАП, КК України, КПК України, КЗпп України та ін.) та звичайні закони («Про національну поліцію», «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України», «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі», «Про доступ до публічної інформації» тощо). Важливість даних правових джерел для превентивної діяльності поліції полягає у тому, що саме в них визначаються завдання, функції та повноваження органів і посадових осіб як суб'єктів превентивної діяльності;

4) підзаконні нормативно-правові акти. Підзаконний нормативно-правовий акт – це нормативний акт, виданий на основі закону, відповідно до закону і спрямований на його виконання шляхом конкретизації законодавчих приписів або встановлення первинних норм. Слово «підзаконний» не означає меншу юридичну обов'язковість цього акта порівняно з нормативно-правовим актом. Підзаконний акт володіє необхідною юридичною силою. Щоправда, його юридична сила не має такої ж загальності і верховенства, як це властиво закону. Проте він посідає важливе місце в системі правового регулювання, оскільки забезпечує виконання законів шляхом конкретизованого, деталізованого нормативного регулювання усього комплексу суспільних відносин. Підзаконний

нормативно-правовий акту – це документ, який видається компетентним органом або посадовою особою на підставі закону, відповідно до нього, для конкретизації та виконання законодавчих приписів та містить норми права. Підзаконні акти мають необхідну юридичну силу, але вона не має всезагальності та верховенства, притаманної законам. Юридична сила залежить від статусу органів держави, характеру та призначення цих актів [1]. Підзаконні акти, як правило, спрямовані на врегулювання процедурних питань (тобто порядку) реалізації певних форм та напрямків діяльності органів публічної влади. Наприклад, постанови КМУ «Про затвердження Положення про дозвільну систему» визначає порядок», «Про затвердження переліку та Правил застосування спеціальних засобів військовослужбовцями Національної гвардії під час виконання службових завдань» тощо.

До кола основних нормативно-правових актів підзаконних актів у досліджуваній сфері належать:

Оскільки дослідження ознак поділу правового регулювання діяльності підрозділів превентивної діяльності не є метою нашої роботи, доцільно розглянути правове регулювання такої діяльності за однією, на нашу думку, найбільш суттєвою ознакою - юридичною силою.

- Положення Про Міністерство внутрішніх справ України: ПКМУ від 13.08.2014 № 401;
- Положення Про Національну поліцію : ПКМУ від 28.10.2015 № 877
- Накази МВС:
 - Положення Про патрульну службу: Наказ МВС України від 02.07.2015 № 796;
 - Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції: Наказ МВС України від 06.11.2015 № 1376;
 - Про затвердження Інструкції про порядок виявлення у водіїв транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або

¹ Ведерников Ю.А., Палірна А.В. Теорія держави і права: Нанч. посіб. — К.: Знання, 2008. — 333 с. // [Електронний ресурс] — Режим доступу: http://pidruchniki.ws/14940511/pravo/ponyattya_vidi_pidzakonnih_normativno-pravovih_aktiv#143

перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції : Наказ МВС, МОЗ України від 09.11.2015 № 1452/735;

- Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі: Наказ МВС України від 07.11.2015 № 1395;

- Про реалізацію повноважень Національної поліції з видачі та анулювання дозволів: наказ МВС України від 29.12.2015 № 1644;

- Наказ МВС України № 123 від 27 листопада 2015 р. «Про затвердження положення про Департамент превентивної діяльності Національної поліції України»;

- Наказ МВС України від 28.07.2017 № 650 «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад»;

- Наказ Національної поліції України від 6 листопада 2015 року № «Про затвердження Положення про Департамент патрульної поліції»;

- Наказ МВС України від 04.12.2017 № 987 «Про затвердження Положення про підрозділи поліції особливого призначення»;

- Наказ МВС України від 19.12.2012 № 1176 «Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів кримінальної міліції у справах»;

- Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі» від 07 листопада 2015 р. № 1395;

- Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події» від 06 листопада 2016 р. № 1377;

- Наказ МВС України від 29 грудня 2015 р. № 1644 «Про реалізацію повноважень Національної поліції України з питань видачі та анулювання дозволів».

2.

Взаємодія поліції та інститутів громадськості – це врегульовані переважно нормами адміністративного права суспільні відносини рівноправних суб'єктів на засадах партнерства, які складаються у процесі їх погодженої спільної діяльності щодо виявлення, запобігання та припинення правопорушень, реалізації планів, програм та проектів правоохоронної спрямованості з ефективним використанням засобів, ресурсів та можливостей кожного із суб'єктів.

До факторів, що впливають на формування партнерських відносин поліції превентивної діяльності та громадськості, належать:

- ☐ спільність цілей, інтересів та дій;
- ☐ усвідомлення можливості реалізації цілей, планів та програм тільки через спільну діяльність;
- ☐ довіра суб'єктів партнерства один до одного, яка є результатом сформованого позитивного іміджу кожного суб'єкта;
- ☐ мінімізація ризику спільних дій;
- ☐ взаєморозуміння.

Відповідно до норм Положення про Національну поліцію, що затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877, Національна поліція під час виконання покладених на неї завдань взаємодіє з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також підприємствами, установами та організаціями.

Важливим нормативно-правовим актом національного законодавства, що затверджує порядок залучення громадськості до різних проектів, які реалізуються з боку органів державної влади (в тому числі поліції) є постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 № 996 (зі змінами

2015 року), якою затверджено Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. Відповідно до нього консультації з громадськістю проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Результати проведення консультацій з громадськістю враховуються органом виконавчої влади під час прийняття остаточного рішення або в подальшій його роботі. Консультації з громадськістю організовує і проводить орган виконавчої влади, який є головним розробником проекту нормативно-правового акта або готує пропозиції щодо реалізації державної політики у відповідній сфері державного і суспільного життя.

До основних спільних заходів поліції превентивної діяльності та громадськості щодо задоволення потреб населення та покращення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань можна віднести:

- а) спільне планування та проведення сумісних дій щодо запобігання та виявлення правопорушень;
- б) обмін інформацією та досвідом щодо запобігання та припинення адміністративних правопорушень та злочинів;
- в) проведення спільних семінарів, навчань, зборів, консультацій і нарад правоохоронної спрямованості з питань покращання організації протидії правопорушенням.

До спільних проектів поліції превентивної діяльності і громадськості можна віднести:

- 1) проведення спільних наукових досліджень;
- 2) спільну розробку інструкцій, програм, проектів законів тощо;
- 3) проведення сумісної експертизи нормативно-правових актів;
- 4) участь поліцейських у роботі громадських приймалень та центрах правової допомоги населенню;
- 5) організацію і проведення спільних телефонних «гарячих ліній», виступів та публікацій в засобах масової інформації.

До спільних програм поліції превентивної діяльності і громадськості можна віднести:

- співробітництво поліції з міжнародними та зарубіжними неурядовими громадськими організаціями з питань виконання поліцейських завдань та функцій;

- участь в програмах правового виховання та освіти населення, молоді, учнів загальноосвітніх шкіл, а також студентів, курсантів і слухачів вищих навчальних закладів.

- заснування та забезпечення діяльності сумісних друкованих ЗМІ (газет, журналів тощо) та інтернет-видань з метою висвітлення питань поліцейської діяльності, результатів проведення спільних заходів, опублікування звітів керівництва, спільних проектів, наукових досліджень тощо.

Відповідно до Концепції партнерських відносин правоохоронних органів і суспільства, що розроблена Асоціацією українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів, можливо виділити такі напрямки взаємодії поліції превентивної діяльності з громадськістю:

- 1) просвітницька робота з питань правоохоронної діяльності;
- 2) участь у розробці та впровадженні програм, концепцій, ініціатив громадян, планів з актуальних питань діяльності правоохоронних органів;
- 3) сприяння в охороні правопорядку, контролю правопорядку в громадських місцях (наприклад, спільне патрулювання з працівниками поліції);
- 4) сприяння в розкритті та розслідуванні злочинів;
- 5) участь у правовій та виховній роботі з особовим складом, профілактика порушень закону з боку правоохоронців;
- 6) вивчення громадської думки населення, в т.ч. шляхом проведення опитувань, анкетувань;
- 7) залучення громадськості до інших ініціатив для більш ефективної роботи правоохоронної системи;
- 8) участь у комплектуванні кадрового складу, відборі претендентів на зайняття посад, моніторинг та вивчення вакансій.

Концепція передбачає такі форми взаємодії підрозділів Національної поліції та інститутів громадянськості:

- а) громадські та експертні ради (в тому числі територіальні на місцях);
- б) робочі групи для здійснення різних заходів;
- в) організація навчання з різними групами населення з проблематики безпеки і підтримання правопорядку;
- г) проведення тематичних круглих столів, семінарів, тренінгів, конференцій;
- д) організація тематичних олімпіад серед молоді з правоохоронної проблематики;
- є) організація навчальних семінарів для громадських активістів, які беруть активну участь у правоохоронній діяльності.