

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2020-4.15>**І. О. Волокітенко,**

аспірант Одеського державного університету внутрішніх справ

**ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПРЕВЕНТИВНИХ ПІДРОЗДІЛІВ
НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ У СФЕРІ ДОТРИМАННЯ ПРАВ ТА СВОБОД ЛЮДИНИ**

У статті досліджено шляхи удосконалення діяльності превентивних підрозділів Національної поліції України у сфері дотримання прав та свобод людини. Визначено структуру, основні завдання та принципи діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України. Розглянуто функції підрозділів Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України та розроблено пропозиції щодо внесення організаційно-штатних змін у структуру територіальних органів і підрозділів поліції. Зазначено, що діяльність підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України ґрунтується на принципах законності, гуманізму, поваги до особи, дотримання прав і свобод громадян, довіри, відкритості та взаємодії з органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськості. Серед підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України окрему увагу приділено розгляду повноважень підрозділів ювенальної превенції, дільничних офіцерів поліції, поліцейських офіцерів громад, їхніх помічників, поліцейських відділів реагування. Окреслено та визначено напрями удосконалення нормативно-правових актів, що регулюють забезпечення підрозділами превентивної діяльності Національної поліції України публічної безпеки і порядку. Запропоновано виділити службове приміщення під поліцейську станцію з урахуванням можливості розміщення у ньому для спільної роботи інспекторів ювенальної превенції, дільничних офіцерів поліції, поліцейських офіцерів громад, їхніх помічників, поліцейських відділів реагування та забезпечення належними умовами для виконання покладених на них службових завдань. Крім того, сформульовано пропозицію, щоб навантаження на одного поліцейського територіальних підрозділів превенції та на один наряд реагування патрульної поліції розраховувалось із кількості населення на визначеній території обслуговування, кількості населених пунктів, протяжності вулично-шляхової мережі, площі території обслуговування та стану криміногенної ситуації.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, функції поліції, органи поліції, Департамент превентивної діяльності Національної поліції України, превенція, профілактична діяльність.

I. O. Volokitenko. Ways to improve the activities of preventive units of the National Police of Ukraine in the field of human rights and freedoms

The article explores ways to improve the activities of preventive units of the National Police of Ukraine in the field of human rights and freedoms. The structure, main tasks and principles of activity of subdivisions of preventive activity of the National Police of Ukraine are determined. The functions of the divisions of the Department of Preventive Activities of the National Police of Ukraine are considered and proposals for making organizational and staffing changes in the structure of territorial bodies and police divisions are developed. It is noted that the activities of preventive units of the National Police of Ukraine are based on the principles of legality, humanism, respect for the individual, respect for the rights and freedoms of citizens, trust, openness and interaction with public authorities, local governments and the public. Among the preventive units of the National Police of Ukraine, special attention is paid to the consideration of the powers of juvenile prevention units, district police officers, community police officers, their assistants, and police response units. The directions of improvement of normative-legal acts regulating provision of divisions of preventive activity of the National Police of Ukraine of public safety and order are outlined and defined. It is proposed to allocate office space for the police station, taking into account the possibility of hosting juvenile prevention inspectors, district police officers, community police officers, their assistants, police response units and providing appropriate conditions for their duties. In addition, a proposal was made to calculate the workload per one police officer of the territorial prevention units and one patrol police response team from the population in a given service area, the number of settlements, the length of the road network, the area of the service area and the crime situation.

Key words: administrative and legal status, police functions, Police authorities, Department of Preventive National Police of Ukraine, prevention, prevention activities.

Постановка проблеми. Наближення стандартів професійної підготовки та службової діяльності підрозділів поліції превентивної діяльності Національної поліції України до загальноєвропейських та інших країн є одним з основних напрямів реформування системи правоохоронних органів України. Відповідно до нового адміністративно-територіального устрою згідно з Постановою Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів» від 17 липня 2020 року № 807-ІХ [1], сьогодні запроваджуються нові організаційно-штатні зміни у структурі територіальних органів, підрозділів поліції, що обумовлює розроблення та визначення

таких категорій: цілі, завдання діяльності, структурно-організаційні та компетенційні елементи, спрямовані на забезпечення прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидію злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку, а також надання в межах, визначених законом, послуг особам.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальнотеоретичним аспектам організаційно-правових основ діяльності поліції України присвячено праці вчених-адміністративістів, таких як О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, С.М. Гусаров, О.В. Джафарова, О.С. Доценко, О.М. Заєць, Д.П. Калаянов, В.В. Конопльов, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінний, О.В. Негодченко, А.В. Панчишин, К.М. Руда, Ю.В. Сіроштан, С.О. Шатрава. Стосовно дослідження цілей, завдань, форм та методів діяльності підрозділів превентивної служби Національної поліції України на теренах сучасного українського адміністративного законодавства та в контексті реформування системи МВС України існують лише поодинокі наукові розробки.

Мета статті полягає в узагальненні пропозицій щодо удосконалення превентивної діяльності підрозділів Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Положення про Національну поліцію України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877 [4], підрозділи превентивної діяльності входять до складу Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України. Управління превентивної діяльності є структурним підрозділом територіальних Головних Управлінь (Управлінь) Національної поліції в областях з питань охорони публічного порядку, забезпечення публічної безпеки, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства й держави та протидії злочинності.

До структури Департаменту поліції превентивної діяльності центрального апарату Національної поліції України віднесено управління груп реагування патрульної поліції; управління порядку та публічної безпеки; управління офіцерів поліції; управління ювенальної превенції; управління масових і охоронних заходів; управління щодо контролю за обігом зброї у сфері дозвільної системи; управління аналізу та планування спеціальних заходів; управління забезпечення безпеки дорожнього руху; відділ впровадження системи автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху та аналізу стану доріг.

Самостійним структурним підрозділом Головних (територіальних) управлінь Національної поліції України в областях, який у межах своєї компетенції реалізує державну політику у сферах забезпечення публічної безпеки й порядку, безпеки дорожнього руху, організації роботи дозвільної системи, превентивної та профілактичної діяльності, запобігання домашньому насильству та його припинення, є Управління поліції превентивної діяльності.

Діяльність управління ґрунтується на принципах законності, гуманізму, поваги до особи, дотримання прав і свобод громадян, довіри, відкритості та взаємодії з органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськості [12].

Основними функціями Управління поліції превентивної діяльності є захист прав, свобод, та законних інтересів громадян, запобігання правопорушенням та їх припинення; забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки на вулицях та в інших громадських місцях (зокрема, в місцях проведення масових заходів), профілактика правопорушень у взаємодії з іншими службами і підрозділами Національної поліції, органами державної влади та місцевого самоврядування, а також об'єднаннями громадян; організація проведення загальної та профілактичної роботи серед населення, взаємодії з громадськими формуваннями щодо охорони громадського порядку, участі разом з іншими службами та підрозділами Національної поліції у виявленні, попередженні та припиненні правопорушень; здійснення ліцензування певних видів господарської діяльності, забезпечення дозвільної системи та державного охоронного нагляду; забезпечення охорони затриманих і взятих під варту осіб під час їх тримання у спеціальних установах поліції та конвоювання до органів суду, прокуратури та досудового слідства; організація і контроль за станом виконання підпорядкованими підрозділами превентивної діяльності нормативно-правових актів; реалізація в межах своєї компетенції державної політики щодо забезпечення безпеки дорожнього руху; організація контролю за додержанням законів, інших нормативних актів з питань безпеки дорожнього руху та охорони навколишнього середовища від шкідливого впливу автотранспортних засобів (далі – транспортних засобів); удосконалення регулювання дорожнього руху задля забезпечення його безпеки та підвищення ефективності використання транспортних засобів; виявлення та припинення фактів порушення безпеки дорожнього руху, а також виявлення причин та умов, що сприяють їх вчиненню [13].

Задля дотримання прав і свобод людини, додержання гарантій із захисту прав та інтересів осіб, які постраждали від домашнього насильства, насильства за ознакою статі, а також забезпечення належного реагування на випадки такого насильства, надання допомоги постраждалим особам, створення умов для реалізації кожною дитиною права на зростання у безпечному сімейному оточенні з огляду на зростання викликів, пов'язаних із вчиненням домашнього насильства внаслідок зменшення латентності таких правопорушень, великий суспільний резонанс, а також для ефективного реалізації Указу Президента України «Про невідкладні заходи із запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, захисту прав осіб, які постраждали від такого насильства» від 21 вересня 2020 року № 398/2020 пропонуємо у кушових підрозділах поліції, які створені на базі обласних центрів та містах Северодонецьк і Маріуполь у відділах превенції, утворити сектори протидії домашньому насильству, до складу яких, зокрема, будуть входити

поліцейські, задіяні до роботи у мобільних групах з реагування на факти вчинення таких правопорушень, які нині успішно функціонують у межах реалізації відповідного проєкту.

Пропонуємо такий штатний розпис цього сектору, що налічуватиме від 10 посад на одну мобільну групу (залежно від кількісного навантаження викликів про факти вчинення домашнього насильства) з такого розрахунку: 1 – начальник сектору, 1 – старший інспектор та інспектори.

Окремо слід зазначити, що, відповідно до Наказу МВС «Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України» від 19 грудня 2017 року № 1044, основними завданнями є такі:

- профілактична діяльність, спрямована на запобігання вчиненню дітьми кримінальних і адміністративних правопорушень, виявлення причин та умов, які цьому сприяють, вжиття в межах своєї компетенції заходів для їх усунення;
- ведення профілактичного обліку дітей, схильних до вчинення правопорушень, а також проведення з ними заходів індивідуальної профілактики;
- участь в установленні місця знаходження 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 поводженню з дітьми;
- вжиття заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, зокрема здійснення поліцейського піклування щодо неповнолітніх осіб;
- провадження діяльності, пов'язаної із захистом права дитини на здобуття загальної середньої освіти.

З огляду на те, що не у кожному територіальному (відокремленому) підрозділі поліції згідно зі штатного розпису є посада інспектора ювенальної превенції або така посада лише одна, пропонуємо у відділі превенції районних (кущових) управлінь відповідного нового адміністративно-територіального устрою районів створити сектори ювенальної превенції за рахунок штатних посад поліцейських ювенальної превенції відділів (відділень) поліції, які обслуговують територію цих районів.

При цьому частково повноваження щодо лінії ювенальної превенції на рівні цих підрозділів поліції виконуватимуть дільничні офіцери поліції, поліцейські офіцери громади (відповідні зміни внесені до Наказу МВС «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції» від 28 липня 2017 року № 650) та, як виняток, інспектори ГРПП. Зокрема, йдеться про такі функції:

- вжиття заходів щодо встановлення особи дитини, місця її проживання, відомостей про батьків або осіб, які їх замінюють, інших родичів, місця їх проживання (перебування) у разі надходження повідомлення про дитину, яка залишилась без батьківського піклування (щодо випадків, які не потребують відкриття кримінального провадження та заведення ОРС «Розшук»);
- вжиття у разі безпосередньої загрози життю або здоров'ю дитини заходів до відібрання дитини у батьків та тимчасового влаштування її відповідно до чинного законодавства;
- здійснення роботи із запобігання вчиненню правопорушень.

Такий розподіл повноважень дасть змогу «розгрузити» поліцейських ювенальної превенції щодо некритичних випадків та вживати заходів щодо якісної профілактичної роботи, імплементації кращого міжнародного досвіду поліції щодо роботи з дітьми, розшуку безвісти зниклих дітей, які можуть стати жертвами злочинів, виявляти правопорушення стосовно дітей, а також документувати їх. Сектор ювенальної превенції надає методичну допомогу та координує виконання завдань між секторами дільничних офіцерів поліції, поліцейських офіцерів громади та груп реагування патрульної поліції.

Відділи реагування патрульної поліції включають такі посади: начальник відділу, заступник начальника, старший інспектор (3). У складі відділу з урахуванням особливостей території обслуговування та за необхідності пропонується утворити сектор поліції на воді.

Відділ реагування патрульної поліції організовує роботу груп реагування патрульної поліції (далі – ГРПП) в межах території обслуговування району. Він надає їм практичну та методичну допомогу щодо підвищення ефективності роботи, взаємодіє під час вирішення цих питань з ВРПП інших районних управлінь (відділів) ГУНП в області, іншими структурними підрозділами Національної поліції, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями всіх форм власності, громадянами. Відділу слід підпорядкувати ГРПП, тобто наряди у складі не менше двох поліцейських, які нести службу в дві зміни по 12 годин на добу на території обслуговування всього районного управління (відділу).

Також у територіальних відділеннях поліції (далі – ТВП) районного управління (відділу) поліції, які розташовані у межах понад 25 км від районного управління і в яких передбачено несення служби 2 та більше ГРПП в одну зміну, створюється сектор реагування патрульної поліції (далі – СРПП) у складі начальника сектору, старшого інспектора та інспекторів (поліцейських) ГРПП. СРПП базується на території ТВП, де зберігаються їх табельна вогнепальна зброя, спецзасоби, службові транспортні засоби, пально-мастильні матеріали та службова документація. Водночас СРПП виводиться з підпорядкування ТВП та безпосередньо підпорядковується ВРПП районного управління (відділу). Контроль за їх службовою діяльністю безпосередньо здійснюють начальник СРПП та уповноважені інспектори сектору адміністративної практики.

За аналогічних умов несення служби передбачено лише 1 ГРПП в одну зміну, тому безпосереднє підпорядкування здійснюється начальникові СРПП найближчого за територіальністю в межах району обслуговування.

У ТВП районного управління (відділу) поліції, які розташовані у межах 50 км від районного управління та у яких передбачено несення служби 1 ГРПП в одну зміну, сектор реагування патрульної поліції не створюється. ГРПП базується на території ТВП, де зберігаються їх табельна вогнепальна зброя, спецзасоби, службові транспортні (транспортний) засоби та службова документація. Водночас ГРПП виводиться з підпорядкування ТВП та безпосередньо підпорядковується ВРПП районного управління (відділу).

Обслуговування території відділення поліції здійснюватимуть поліцейські відділу реагування патрульної поліції та/або сектору реагування, що є найближчим за територіальністю.

Навантаження на одного поліцейського територіальних підрозділів превенції та на один наряд реагування патрульної поліції слід розраховувати з кількості населення на визначеній території обслуговування, кількості населених пунктів, протяжності вулично-шляхової мережі, площі території обслуговування та стану криміногенної ситуації.

Пропонується відійти від методології розрахунків 1 наряд ГРПП на 25 тис. населення та, наприклад, запровадити розрахунок одного наряду на площу в квадратних кілометрах.

За необхідності та з урахуванням особливості території обслуговування слід утворити сектор поліції на воді, у якому необхідно передбачити такі основні напрями діяльності:

- вжиття заходів з виявлення та припинення кримінальних та адміністративних правопорушень в акваторіях рік, озер, водосховищ, внутрішніх водоймах, а також прибережній морській зоні на території обслуговування;

- виявлення та припинення фактів незаконного видобутку водних живих ресурсів в акваторіях рік, озер, водосховищ, внутрішніх водоймах, а також прибережній морській зоні на території обслуговування;

- виявлення фактів порушення порядку промислового рибальства та незаконного зайняття рибним промислом на території обслуговування;

- в межах своєї компетенції вжиття заходів із забезпечення публічної безпеки й порядку на території морських та річкових портів, інших об'єктів інфраструктури морського та річкового транспорту;

- в межах своєї компетенції здійснення контролю за дотриманням власниками (володільцями) суден законодавства про судноплавство;

- здійснення взаємодії з іншими районними управліннями (відділами) ГУНП в області, іншими структурними підрозділами Національної поліції, органами державної влади, місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями з питань забезпечення безпеки судноплавства, охорони, використання та відтворення водних біоресурсів;

- в межах своєї компетенції організація та здійснення заходів щодо рятування людей, забезпечення їх безпеки у разі стихійного лиха, аварій, катастроф та ліквідації їх наслідків.

Сектор адміністративної практики включає таких членів: начальник, заступник начальника, старший інспектор (3), інспектор (4), поліцейський (4). Пропонуємо розширити функціональні напрями роботи сектору адміністративної практики таким чином:

- забезпечення взаємодії з черговими службами територіальних управлінь (відділів) поліції;

- забезпечення методичного супроводження діяльності нарядів ГРПП, дільничних офіцерів поліції, поліцейських офіцерів громад (далі – наряди);

- здійснення цілодобового моніторингу та контролю за службовою діяльністю нарядів, а також виконання ними службових завдань, зокрема створених самостійно;

- надсилання за погодженням з оперативним черговим районного управління нарядам електронних службових завдань та контроль за їх виконанням;

- здійснення контролю за станом адміністративної діяльності як районного управління (відділу) поліції, так і його територіальних підрозділів;

- в межах компетенції здійснення координації з районними судами по справах про адміністративні правопорушення з огляду на те, що система судоустрою на практиці не завжди може співпадати з новоутвореним адміністративно-територіальним устроєм, це дає підстави вважати, що місцеві суди продовжують здійснювати розгляд справ у межах раніше визначених районів.

Під час розгляду питання щодо виділення службового приміщення під поліцейську станцію враховується можливість розміщення в ньому для спільної роботи інспекторів ювенальної превенції, дільничних офіцерів поліції, поліцейських офіцерів громад, їхніх помічників, поліцейських відділів реагування та забезпечення належними умовами для виконання покладених на них службових завдань.

Службова діяльність зазначених структурних підрозділів організовується відповідно до вимог чинного законодавства України та відомчих нормативно-правових актів, які регламентують діяльність поліцейських, закріпивши їх за поліцейськими дільницями та територіями обслуговування підрозділів реагування в межах ОТГ.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Зростання авторитету Національної поліції України слід супроводжувати помітним для населення підсиленням технічної

забезпеченості поліції, підвищенням ефективності роботи, вжиттям інших організаційних заходів, удосконаленням правового регулювання діяльності задля 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, що обумовлюють компетенцію та місце підрозділів превентивної діяльності в структурі Національної поліції України.

Список використаних джерел:

1. Про утворення та ліквідацію районів : Постанова Верховної Ради України від 17 липня 2020 року № 807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20>.
2. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
3. Про затвердження інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення : Наказ МВС України від 6 листопада 2015 року № 1376. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15>.
4. Про затвердження Положення про Національну поліцію : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/877-2015>.
5. Про Міністерство внутрішніх справ України : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 878. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248608057>.
6. Про затвердження положення про дозвільну систему : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 1992 року № 576. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/576-92-%D0%BF>.
7. Про затвердження положення про патрульну службу : Наказ МВС України від 2 липня 2015 року № 796. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0777>.
8. Про реалізацію повноважень Національної поліції України з питань видачі та анулювання дозволів : Наказ МВС України від 29 грудня 2015 року № 1644. URL: <http://zbroya.info>.
9. Про затвердження положення про Департамент превентивної діяльності Національної поліції України : Наказ МВС України від 27 листопада 2015 року № 123. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0213-94>.
10. Волокітенко О.І. Основні принципи діяльності підрозділів превентивної служби Національної поліції України. *Стан та перспективи розвитку адміністративного права України* : матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 12 жовтня 2016 року. Одеса : ОДУВС, 2016. 224 с.
11. Волокітенко І.О. Питання взаємодії між працівниками превентивної діяльності та підрозділами Національної поліції України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2017. № 43. Т. 4. С. 211–215.
12. Довідник працівника поліції превентивної діяльності : навчальний посібник / кол. авт. ; кер. авт. кол. А.Є. Фоменко. Дніпро : ДДУВС, 2018. 180 с.
13. Функції та структура Національної поліції (Інфографіка). URL: <http://portal.lviv.ua/news/2015/10/29/funktsiyi-ta-struktura-natsionalnoyi-politsiyi-infografika>.