

Корнякова Т. В.,
*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного і кримінального права
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В РЕАГУВАННІ НА ПРАВОПОРУШЕННЯ ТА ПОДІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECTS OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE IN RESPONDING TO OFFENSES AND EVENTS OF PUBLIC SAFETY DURING MARTIAL LAW

Стаття присвячена дослідженню адміністративно-правових аспектів діяльності Національної поліції України у контексті реагування на правопорушення та забезпечення публічної безпеки під час воєнного стану. Розглянуто основні завдання та функції поліції у цих умовах, включаючи заходи превентивного характеру для запобігання терористичним актам, диверсіям та іншим злочинам. Зазначено, що відповідно до чинного законодавства встановлені чотири рівні терористичних загроз, а також можливість встановлення спеціальних режимів перебування громадян та надання спеціальних повноважень поліції. Досліджено важливість регулятивного впливу органів Національної поліції на забезпечення громадської безпеки в умовах воєнного стану та можливість зміни переліку превентивних заходів залежно від обстановки. Ця стаття спрямована на аналіз та узагальнення важливих аспектів діяльності поліції у надзвичайних ситуаціях, що сприяє подальшому вдосконаленню правового регулювання та практичному застосуванню правозахисних механізмів в умовах воєнного конфлікту. В контексті вищевикладеного, стаття аналізує існуючі нормативно-правові акти, які регулюють діяльність Національної поліції України під час воєнного стану, зокрема, Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів. Досліджено також можливість та умови застосування різних рівнів терористичних загроз, а також вплив цих загроз на надання спеціальних повноважень поліції та встановлення спеціальних режимів перебування громадян. Підкреслено важливість системного підходу до організації та координації дій між поліцією та іншими військовими чи правоохоронними структурами в умовах воєнного стану. Робота містить практичні рекомендації щодо оптимізації процесу реагування поліції на надзвичайні ситуації, з метою забезпечення ефективного захисту прав та свобод громадян, а також збереження громадської безпеки в умовах воєнного конфлікту.

Ключові слова: *Національна поліція України, правопорушення, публічна безпека, воєнний стан, терористичні загрози, спеціальний режим, безпека держави.*

The article is devoted to the study of administrative and legal aspects of the activities of the National Police of Ukraine in the context of responding to offenses and ensuring public security during martial law. The author examines the main tasks and functions of the police in these conditions, including preventive measures to prevent terrorist acts, sabotage and other crimes. It is noted that under current legislation, four levels of terrorist threats are established, as well as the possibility of establishing special regimes of stay of citizens and granting special powers to the police. The author examines the importance of the regulatory influence of the National Police on ensuring public security under martial law and the possibility of changing the list of preventive measures depending on the situation. This article aims at analyzing and summarizing important aspects of police activities in emergency situations, which contributes to further improvement of legal regulation and practical application of human rights mechanisms in the context of martial law. In the context of the foregoing, the article analyzes the existing legal acts regulating the activities of the National Police of Ukraine during martial law, in particular, the Regulation on the Unified State System for Prevention, Response and Suppression of Terrorist Acts. The author also examines the possibility and conditions for applying different levels of terrorist threats, as well as the impact of these threats on the granting of special police powers and the establishment of special regimes for citizens. The author emphasizes the importance of a systematic approach to the organization and coordination of actions between the police and other military or law enforcement agencies under martial law. The work contains practical recommendations for optimizing the process of police response to emergencies in order to ensure effective protection of the rights and freedoms of citizens, as well as to preserve public safety in the context of martial law.

Key words: *National Police of Ukraine, offenses, public security, martial law, terrorist threats, special regime, state security.*

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку суспільства актуальним є питання адміністративно-правових аспектів діяльності Національної поліції України в контексті реагування на правопорушення та події, що стосуються забезпечення публічної безпеки під час воєнного стану. На фоні загострення геополітичної ситуації в країні та регіоні, виникають нові виклики і загрози для забезпечення безпеки громадян та держави. Таким чином, ключовою проблемою є аналіз ефективності та достатності заходів, які вживає Національна поліція в умовах воєнного стану для запобігання терористичним актам, протидії тероризму, а також забезпечення публічної безпеки та правопорядку. Ця стаття ставить за мету дослідити адміністративно-правові аспекти діяльності Національної поліції України у зв'язку з правопорушеннями та забезпеченням публічної безпеки під час воєнного стану. Зокрема, вона спрямована на вивчення законодавчих положень, повноважень поліції в умовах воєнного стану, а також на аналіз практичного застосування цих норм в реальних ситуаціях. Проблема дослідження виникає через необхідність оптимізації та підвищення ефективності заходів з реагування на правопорушення та забезпечення громадської безпеки в умовах воєнного конфлікту. Дослідження в цій сфері може виявити нові можливості для поліції у протидії сучасним загрозам та допомогти в удосконаленні законодавства для кращого забезпечення безпеки громадян та держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Обрана тема базується на дослідженнях українських науковців у галузі адміністративного права, що розглядали аспекти взаємодії поліції з іншими органами влади та суспільством. Серед дослідників, які присвятили свої роботи цій темі, варто зазначити О.М. Бандурку, О.В. Кузьменко, Р.С. Мельника, М.М. Биргеу, О.І. Остапенка, В.М. Гаращука, О.Ю. Дрозда, В.О. Заросила, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, М.П. Пихтіна, Ю.Ю. Кондратьєва, Х.П. Ярмака, С.Ф. Константінова, Ю.П. Битяка, С.О. Короеда, В.І. Курила, М.В. Лошицького, В.П. Печуляка, В.І. Олефіра та інших.

Мета. Мета цієї наукової статті полягає у ретельному аналізі адміністративно-правових аспектів діяльності Національної поліції

України в контексті реагування на правопорушення та забезпечення публічної безпеки під час воєнного стану. Основною метою є розкриття сутності та ролі поліції в умовах воєнного конфлікту, а також виявлення ефективних стратегій та методів захисту громадян та держави від потенційних загроз у таких умовах. Ця стаття також спрямована на виявлення можливих недоліків у законодавстві та практиці роботи поліції в умовах воєнного стану та надання пропозицій щодо їх виправлення та підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів.

Виклад основного матеріалу. В умовах військової агресії безпекове положення в Україні визначається рядом складних факторів, включаючи: нечіткі межі зони бойових дій; періодичні ескалації конфлікту, що призводять до нових руйнувань і жертв серед цивільного населення та військових; зростання кількості учасників збройних конфліктів; погіршення оперативної обстановки; недостатня можливість забезпечення стабільності та безпеки громадян; непереборний потік зброї; загроза екологічній безпеці; масова евакуація цивільного населення; значні матеріальні втрати для держави і населення; психологічний стрес та емоційні труднощі для громадян та інше. Переважною мірою відновлення функціонування державних інституцій необхідно здійснювати на тимчасово окупованих територіях. В цьому контексті, ключову роль у забезпеченні вищезазначених завдань відіграють правоохоронні органи, зокрема Національна поліція України, яка спільно з іншими державними і місцевими установами, волонтерами та громадянами, працює над забезпеченням громадського порядку і безпеки, запобігаючи злочинності, захищаючи права і свободи людини та інтереси держави від незаконних посягань, а також надає послуги поліцейської допомоги громадянам.

Основними формами взаємодії Національної поліції з іншими державними органами, фізичними та юридичними особами є такі: 1) відносини, де обидві сторони мають рівноправне становище без зв'язку «влада – підпорядкування»; 2) відносини, де Національна поліція знаходиться у керівній ролі, а інша сторона – у підпорядкованому становищі; 3) відносини, де Національна поліція діє як підпо-

рядкований суб'єкт, а інший учасник виступає у ролі керівника [1].

Організація та виконання взаємодії поліції регулюється законодавством, яке визначає принципи такої співпраці, завдання служб і підрозділів поліції у цьому напрямі, форми взаємодії тощо.

Наприклад, згідно зі статтею 5 Закону України «Про Національну поліцію», поліція взаємодіє з органами правопорядку та іншими державними установами, а також з органами місцевого самоврядування відповідно до закону та інших нормативно-правових актів. Однак, стаття не містить конкретних вказівок або інформації і є лише загальною посиланням.

Частина 2 статті 9 цього ж Закону передбачає постійне інформування поліцією органів державної влади, місцевого самоврядування та громадськості про її діяльність у сфері правозахисту, боротьби зі злочинністю та забезпеченням громадського порядку і безпеки. Частина 6 тієї ж статті передбачає обов'язкове громадське обговорення проектів нормативно-правових актів, які стосуються прав та свобод людини, у встановленому Міністерством внутрішніх справ України порядку.

Щодо взаємодії поліції з органами влади, вона реалізується через різноманітні форми:

- виконання міжнародного співробітництва та участь у розробці та укладенні міжнародних договорів України з питань забезпечення порядку та безпеки, а також їх виконання в межах закону;

- інформаційна взаємодія з іншими органами влади України, правоохоронними органами іноземних держав і міжнародними організаціями;

- надання запитів до правоохоронних органів інших держав або міжнародних організацій поліції відповідно до законодавства та міжнародних договорів;

- використання інформаційних ресурсів інших державних органів, обробка персональних даних та забезпечення публічної безпеки і порядку;

- захист державних та власних інтересів в органах влади і місцевого самоврядування;

- співпраця з органами влади щодо соціального захисту поліцейських, працівників Національної поліції та їх сімей;

- участь у розвитку науки і освіти, організація наукових досліджень і впровадження їх результатів в практику та освітній процес.

На офіційному рівні органи Національної поліції України спільно з іншими правоохоронними органами реалізують законні повноваження для забезпечення правопорядку, добробуту і спокою громадян на всій території України. Проте, при детальному розгляді завдань та повноважень поліції, а також функцій її підрозділів можна зробити висновок про її важливу роль у забезпеченні громадського порядку та безпеки в умовах воєнного стану. Це пояснюється тим, що поліцейські є активними учасниками боротьби зі злочинністю, забезпеченням громадської безпеки та порядку, а також надають послуги населенню у межах своєї компетенції [2, с. 76]. Тому адміністративна діяльність поліції включає два типи заходів: правові та організаційні: 1) Превентивна діяльність, що включає в себе широкий спектр заходів, у тому числі стабілізаційні заходи, спрямована на запобігання виникненню проблем; 2) Організація роботи на контрольних пунктах, спрямована на передбачення, припинення та запобігання конкретним порушенням закону.

На сьогоднішній день, головним завданням поліції є не лише реагування на правопорушення, але і проведення стабілізаційних заходів на деокупованих територіях, а також зменшення кількості правопорушень. Важливо не лише припиняти самі правопорушення, але й попереджувати їх вчинення, намагаючись уникнути навіть думок про їх можливе здійснення. Це, безумовно, складна мета, але ми маємо максимально наблизитись до неї. Превентивна діяльність поліції полягає у ряді заходів, спрямованих на попередження або запобігання правопорушенням. Це може бути організаційні, правові та психологічні заходи, спрямовані на уникнення вчинення правопорушень. Згідно з законодавством, поліція виконує завдання щодо попередження правопорушень, виявлення їх причин та умов, та припинення вчинених правопорушень.

Згідно з пунктами 1, 2 та 3 статті 23 першої частини Закону України «Про Національну поліцію», поліція має на меті проведення превентивної та профілактичної діяльності з метою запобігання вчиненню правопорушень. Вона

виявляє причини та умови, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, і вживає необхідних заходів для їх усунення. Крім того, поліція вживає заходів для виявлення кримінальних та адміністративних правопорушень, а також припиняє виявлені порушення в рамках своєї компетенції [4].

У статті 31 Закону України «Про Національну поліцію» регламентовані різноманітні превентивні заходи поліції, які включають у себе такі дії, як перевірка документів особи, опитування, поверхнева перевірка та огляд, зупинення транспортного засобу, вимога залишити місце та обмеження доступу до визначеної території, обмеження пересування особи, транспортного засобу або речі, проникнення до житла чи іншого володіння особи, перевірка дотримання вимог дозвільної системи, використання технічних засобів для фото- та відеозапису, перевірка дотримання обмежень для осіб під адміністративним наглядом та інші [4].

Превентивна діяльність, що проводиться поліцією, може також включати профілактичні заходи. Профілактична діяльність є складною системою, яка включає різні суб'єкти, спрямовані на спільну мету, але використовують різні методи та способи для зменшення чинників, які сприяють виникненню антисоціальної поведінки та правопорушень. Ці дії спрямовані на боротьбу з факторами, які можуть призводити до правового нігілізму та злочинності, такими як безробіття, зниження доходів, складність отримання освіти, невідповідна сімейна ситуація, неконтрольована міграція і т. д.

Здійснення превентивної діяльності під час режиму воєнного стану призводить до позитивних наслідків, таких як оптимізація та розширення маршрутів патрулювання в населених пунктах, зокрема на деокупованих територіях; проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи, включаючи використання поліграфічних матеріалів та інтернет-ресурсів; ефективна співпраця з банківськими установами – все це сприяє зменшенню кількості таких правопорушень як розбій, грабежі, незаконне заволодіння транспортними засобами, шахрайства, а також колабораціонізм.

Використання конкретних методів, засобів і способів, а також проведення безпосередніх превентивних заходів поліції залежить від чис-

ленних умов, таких як географічне розташування території, політична та соціальна обстановка, оперативна та криміногенна ситуація, рівень злочинності, кількість та професійний рівень персоналу поліції, відведений час на превентивні заходи, конкретна мета, категорії населення, що проживають на території і т. д. Ці фактори впливають на специфіку превентивної діяльності поліції у кожному конкретному випадку.

Превентивні заходи, які реалізуються поліцією під час воєнного стану, виявляються більш широкими у порівнянні з іншими регіонами України, що впливає з новацій Закону України «Про Національну поліцію» [4]. Зокрема:

- умови воєнного стану визначають обмеження прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів юридичних осіб відповідно до Конституції України та Закону України «Про правовий режим воєнного стану».

- внесені зміни до системи та структури поліції, зокрема, додатково включено підрозділи, спрямовані на виконання завдань поліції та забезпечення її функціонування.

- Поліцейські беруть активну участь у забезпеченні та реалізації заходів правового режиму воєнного стану та надзвичайного стану.

- Поліція співпрацює з іншими правоохоронними органами у боротьбі з диверсійно-розвідувальними силами агресора та іншими збройними формуваннями.

- Органи поліції активно допомагають у виявленні та припиненні каналів незаконного перетину державного кордону та переміщення зброї.

- Поліцейські отримують інформацію від державних та місцевих органів безоплатно для виконання визначених завдань та повноважень.

- Уповноважені підрозділи поліції здійснюють розмінування та знищення вибухонебезпечних предметів.

- Органи поліції беруть участь у виконанні завдань територіальної оборони та забезпеченні правового режиму воєнного стану.

- Поліцейським надаються додаткові повноваження, включаючи застосування заходів примусу та використання підручних засобів для захисту життя та здоров'я.

Мобілізація поліцейських для здійснення виконавчих дій здійснюється шляхом видачі вмотивованої постанови виконавця, яка

направляється керівнику територіального органу поліції за місцем виконання відповідних виконавчих дій. Відмова у залученні поліції для проведення виконавчих дій можлива лише у випадках, коли особовий склад даного територіального органу поліції залучений до припинення групового порушення громадської безпеки та порядку або масових заворушень під час дії воєнного стану, а також для подолання наслідків надзвичайних ситуацій, небезпечних подій, включаючи аварії та епідемії. Крім того, Уповноважений із захисту державної мови може вживати заходів у межах своєї компетенції для забезпечення своїх повноважень згідно із Законом України «Про забезпечення функціонування української мови як державної». Залучення поліцейських до виконання виконавчих дій відбувається на підставі мотивованого звернення Уповноваженого із захисту державної мови, в якому вказуються конкретні дії, які пропонується здійснити поліцейським. Таке звернення надсилається керівнику територіального органу поліції за місцем виконання визначених у зверненні дій.

Під час дії воєнного стану, якщо поліцейські застосовують заходи примусу згідно зі ст. 42 Закону України «Про Національну поліцію» стосовно осіб, які здійснюють агресію проти України, та наносять шкоду зазначеним особам, такі як тілесні ушкодження, каліцтво, використання вогнепальної зброї, існуючи можливості, поліцейський усно або за допомогою засобів зв'язку інформує свого безпосереднього керівника, який у разі необхідності повідомляє центральний орган управління поліції та прокурора.

Поліція також виконує на всій території держави превентивні заходи з метою виявлення та припинення незаконної діяльності збройних формувань та диверсійно-розвідувальних груп, уникнення постачання зброї, боєприпасів та наркотичних речовин, протидії терористичним актам та диверсійним активностям, проявам екстремізму, попередження вчинення серйозних та особливо серйозних злочинів, а також захисту життя, здоров'я, прав та свобод громадян. Таким чином, низка заходів превентивного характеру націлені на запобігання тероризму [5, с. 161]. Відповідно до чинного законодавства, зокрема пункту 7 Положення про єдину

державну систему запобігання, реагування та припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 р. № 92, визначено чотири рівні терористичних загроз: 1) «сірий (можлива загроза)» – при наявності факторів, що сприяють вчиненню терористичного акту; 2) «синій (потенційна загроза)» – коли інформація, яка потребує підтвердження, свідчить про готовність до вчинення терористичного акту; 3) «жовтий (імовірна загроза)» – коли є достовірна інформація про готовність до вчинення терористичного акту; 4) «червоний (реальна загроза)» – у випадку вчинення терористичного акту.

Крім вказаних рівнів, можуть бути встановлені інші спеціальні режими, що регулюють умови перебування громадян та надають спеціальні повноваження органам поліції. Наприклад, у районі операції Об'єднаних сил діяли наступні режими: зелений, що не обмежує переміщення осіб; жовтий, що обмежував доступ до певних районів; червоний, який забороняв доступ до певних територій [3, с. 86]. Також слід відзначити, що превентивні заходи, що можуть бути застосовані поліцією, та їх перелік, визначений законодавством, не є вичерпним і може бути змінений за умови виникнення особливих обставин за рішенням керівництва Збройних Сил України.

Висновки. Таким чином нами досліджено адміністративно-правові аспекти діяльності Національної поліції України у контексті реагування на правопорушення та події забезпечення публічної безпеки під час воєнного стану. Зокрема, зазначено, що вимоги до проведення виконавчих дій поліцією під час цього періоду зазнали значних змін, що відображені в новій редакції Закону України «Про Національну поліцію». Передбачено, що мобілізація поліцейських для здійснення виконавчих дій відбувається за вмотивованою постановою виконавця, яка надсилається керівнику територіального органу поліції. Відмова у залученні поліції можлива лише у певних обставинах, пов'язаних з груповим порушенням громадської безпеки та порядку, масовими заворушеннями або для подолання наслідків надзвичайних ситуацій. Зокрема, акцентовано на можливостях залучення поліції

для реагування на воєнний стан у разі застосування заходів примусу, таких як нанесення тілесних ушкоджень, використання вогнепальної зброї тощо. Відмічено, що у таких випадках поліцейський зобов'язаний повідомити свого безпосереднього керівника, який у разі необхідності інформує вищі органи управ-

ління поліцією та відповідного прокурора. Отже, аналіз адміністративно-правових аспектів діяльності Національної поліції України під час воєнного стану вказує на важливість ретельного регулювання процесів мобілізації та дій поліції у виняткових ситуаціях для забезпечення публічної безпеки та правопорядку.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Батраченко О.В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку : дис. ... канд. юрид. наук. Суми, 2017. С. 218.
2. Ключев О.М. Проблеми розмежування понять «координація» і «взаємодія» в управлінській науці та практичній діяльності органів внутрішніх справ. *Право і безпека*. 2011. № 3 (40). С. 76–80.
3. Колесник С. П. Проблемні питання забезпечення правопорядку в зоні проведення операції Об'єднаних сил. *Забезпечення правопорядку на території проведення операції Об'єднаних сил* : матеріали Всеукр. наук.-практ. семінару (м. Маріуполь, 12 жовт. 2018 р.). Маріуполь, 2018. С. 85–94.
4. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 р. № 580-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/580-19/paran5#n5>
5. Чумак В.В. Взаємодія та координація між суб'єктами охорони державного кордону. *Право і безпека*. 2011. № 2 (39). С. 161–165.