

УДК: 351.741

DOI: <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-79-2-64-70>



Дронік Дмитро Сергійович,
аспірант

*(Донецький державний університет
внутрішніх справ, м. Кропивницький)*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4704-7565>

НАПРЯМИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

На основі аналізу чинного законодавства, сучасних наукових досліджень запропоновано визначення поняття «напрями адміністративної поліцейської діяльності патрульної поліції». Викладено авторське бачення щодо переліку напрямів, які характеризують адміністративну поліцейську діяльність патрульної поліції на сучасному етапі її розвитку. Наголошено на тому, що виконання повноважень патрульної поліції в межах певного напрямку адміністративної поліцейської діяльності може одночасно стосуватися здійснення декількох функцій патрульної поліції, що обумовлюється специфікою поставленої мети, яка реалізується.

Ключові слова: поліція; патрульна поліція; поліцейська діяльність; функції; напрями діяльності.

Постановка проблеми. Як зазначається в юридичній літературі, функції поліції слід тлумачити як систему напрямів діяльності поліцейських органів, реалізація яких направлена на досягнення цілей та завдань, що покладаються на цю спеціалізовану інституцію виконавчо-розпорядчої влади [1, с. 20]. Функції діяльності патрульної поліції варто розуміти як обумовлені метою основні напрями її діяльності в процесі вирішення завдань, що покладаються на вказані підрозділи. Серед функцій діяльності патрульної поліції можна виділити такі: публічно-сервісна функція, превентивна функція, юрисдикційна функція, функція забезпечення безпеки дорожнього руху, дозвільна функція [2, с. 102]. Отже, функції патрульної поліції розкриваються через систему напрямів її адміністративної поліцейської діяльності, які характеризують її зовнішньоорганізаційну складову, саме тому їх розуміння має важливе як теоретичне, так і практичне значення.

Крім того, актуальність дослідження зумовлюється відсутністю законодавчої диференціації адміністративної поліцейської діяльності патрульної поліції за напрямами, що, на нашу думку, унеможливило системність її адміністративно-правового забезпечення для підвищення дієвості механізму функціонування зазначеного підрозділу поліції, вироблення комплексу управлінських рішень, спрямованих на його вдосконалення за відповідними напрямами з урахуванням актуальних завдань поліцейської діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз наукової літератури свідчить про те, що в сучасній адміністративно-правовій доктрині наявні спеціалізовані

дослідження, присвячені різним аспектам діяльності патрульної поліції, серед яких роботи М. Ю. Веселова, Т. О. Гуржія, Р. М. Пилипів, А. О. Собакаря, Н. Д. Туза, А. В. Червінчука та інших. Однак питання визначення напрямів адміністративної поліцейської діяльності патрульної поліції розглянуто в них фрагментарно, що ще раз підтверджує актуальність запропонованої статті.

Формування цілей статті (постановка завдання). Метою статті є формування цілісного узгодженого розуміння напрямів адміністративної поліцейської діяльності патрульної поліції на сучасному етапі розвитку Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж розглядати характеристику напрямів діяльності патрульної поліції, необхідно внести певну термінологічну визначеність щодо використання термінів «напрямок діяльності» і «напрямок діяльності». Як справедливо зазначається в науковій літературі, розмежування «понять має важливе теоретичне і практичне значення, яке полягає в збагаченні й створенні логічно послідовного поняттєво-категорійного апарату теорії адміністративної діяльності, удосконаленні методологічної бази подальших наукових досліджень, а також у забезпеченні високої якості законодавчих актів, що сприятиме підвищенню ефективності застосування їх норм» [3, с. 87].

Аналіз наукових досліджень свідчить про те, що під час характеристики діяльності різних органів публічного адміністрування вчені рівнозначно використовують обидва названі терміни, що, на наш погляд, є помилковим. Це пояснюється тим, що сучасні словники української мови вважають ці два слова семантично тотожними. Проте в останні роки помітною стала тенденція до стилістичного їх розрізнення насамперед у переносному значенні: коли мова йде про шлях розвитку, ідейну спрямованість, суспільний, літературний рух, течію, вживають слово «напрямок», а не «напрямок» [4, с. 133–134]. Отже, щодо діяльності органів публічного адміністрування із семантичної точки зору правильним є вживання саме терміна «напрямок діяльності», ним і будемо оперувати.

Розглядаючи суб'єкти публічного адміністрування, Т. О. Гуржій зазначає, що вони провадять специфічні напрями діяльності, відповідно до своїх функцій, статусу, компетенції [5, с. 241]. Наприклад, О. Ф. Кобзар зазначає, що правоохоронна діяльність є багатоманітною та проявляється через різні напрями функціонування вповноважених на те органів державної влади, що мають відповідну компетенцію. Тому автор підтримує думку науковців, які вважають, що до системи правоохоронної діяльності, окрім суб'єктів та об'єктів, слід включати ще й напрями її здійснення. До того ж він звертає увагу на те, що напрями реалізації правоохоронної діяльності комплексно містять у собі завдання, функції її суб'єктів, а також форми, засоби та методи її практичної реалізації [1, с. 39]. З огляду на викладене, цілком справедливим буде твердження про те, що саме в напрямках розкривається специфічність діяльності певного суб'єкта, не виключенням є і діяльність патрульної поліції. Проте на сьогодні напрями адміністративної поліцейської діяльності в положеннях чинного законодавства чітко не визначено. Незважаючи на те, що в Положенні про патрульну службу Міністерства внутрішніх справ України, яке, як уже нами зазначалося [6, с. 104], не позбавлене недоліків, і наголошується на визначенні основних напрямів організації роботи, по суті, його норми не дають цілісного уявлення про розуміння напрямів адміністративної поліцейської діяльності патрульної поліції.

Аналіз наукових доробок учених свідчить про відсутність одностайності позицій щодо визначення поняття «напрями адміністративної діяльності поліції». Переважна більшість науковців оперує цим терміном, не надаючи його визначення [7, с. 217–221; 8, с. 16–17; 9, с. 18–19], лише зазначаючи різновиди напрямів.

Так, О. Л. Соколенко, досліджуючи напрямки правоохоронної діяльності, відносить до них: попередження правопорушень, виявлення правопорушень, припинення правопорушень, розкриття правопорушень, розслідування правопорушень, притягнення до юридичної відповідальності правопорушників, виконання заходів юридичної відповідальності. У правоохоронній діяльності за функціональним критерієм виділяються попереджувальний, охоронний (захисний), регулятивний і контрольно-наглядовий напрямки. Правоохоронна діяльність за суб'єктно-об'єктним критерієм складається з таких напрямків: попередження правопорушень; охорона громадського порядку, громадської безпеки і власності; оперативно-розшукова та розвідувальна діяльність; контрольно-наглядова діяльність; досудове розслідування в кримінальних справах та адміністративне провадження; правосуддя; виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів розслідування і прокурорів; надання правової допомоги [10, с. 72]. На нашу думку, виокремлення напрямів за суб'єктно-об'єктним критерієм є більш змістовно наповненим, ураховуючи специфіку діяльності правоохоронних органів, а окремі з виділених авторкою напрямів є цілком прийнятними і для патрульної поліції.

Схвальної оцінки заслуговує позиція О. М. Головка, який, здійснюючи комплексний аналіз адміністративної діяльності дільничних офіцерів поліції, зазначає: «Напрями адміністративної діяльності – це складники адміністративної функції, яка характеризується не тільки певними предметом, завданнями, повноваженнями і правовими засобами, а й певною її організацією, яка регламентується у відомчих нормативно-правових актах. Отже, напрями адміністративної діяльності дільничних офіцерів поліції – це узагальнені види їх адміністративної діяльності, що мають певну специфіку, яка розкривається через особливі повноваження, адміністративно-правові засоби та організацію їх діяльності» [3, с. 87].

Д. В. Белих, А. О. Собакар, досліджуючи адміністративну діяльність Державної автомобільної інспекції МВС України, альтернативу якій склала створена сучасна система патрульної поліції, напрями адміністративної діяльності виділяє з урахуванням її розподілу за напрямами впливу на внутрішньоорганізаційну та зовнішню, у якій ним виділено три основні напрями: адміністративно-наглядову, адміністративно-юрисдикційну та профілактичну діяльність [11, с. 152].

Х. П. Ярмакі, Р. М. Пилипів, М. Ю. Веселов у своєму монографічному дослідженні розглядають лише напрями діяльності патрульної поліції щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, виокремлюючи серед них тільки профілактичну діяльність патрульної поліції [12, с. 60–78] та адміністративно-юрисдикційну діяльність патрульної поліції [12, с. 98–127]. Зауважимо, що наявність у діяльності патрульної поліції такого напрямку, як превентивна (профілактична) робота, на нашу думку, є беззаперечною, що підтверджується позицією й інших науковців [13, с. 26], так само як і адміністративно-юрисдикційної діяльності [14, с. 54]. Така позиція вказаних науковців, на наш погляд, обумовлена наявністю усталеного підходу щодо профільності патрульної поліції саме у сфері забезпечення

безпеки дорожнього руху, проте аналіз правозастосовної діяльності зазначеного підрозділу свідчить про те, що його діяльність у цій сфері не обмежується лише названими напрямками, серед яких можна виділити й такий напрям, як нагляд за дорожнім рухом, контроль за технічним станом доріг, контроль за організацією перевезень, контроль за технічним станом автотранспорту тощо.

Автори підручника «Поліцейська діяльність» стверджують, що на основі завдань та функцій патрульної поліції доцільно виокремити такі напрями адміністративної поліцейської діяльності патрульної поліції:

- забезпечення безпеки дорожнього руху;
- контроль за технічним станом автотранспорту;
- обліково-аналітична діяльність;
- превентивна (профілактична) діяльність;
- адміністративно-юрисдикційна діяльність;
- публічно-сервісна діяльність;
- нормотворча діяльність;
- участь у заходах з охорони публічної безпеки й порядку [15, с. 285–286].

Частково погоджуємося з такою позицією поважних учених, оскільки забезпечення безпеки дорожнього руху та публічно-сервісну діяльність більш правильно визначати як функції діяльності патрульної поліції, у межах яких реалізуються певні напрями її діяльності за об'єктним критерієм. Крім того, помилковим, на нашу думку, є виділення такого напрямку, як нормотворча діяльність, оскільки патрульна поліція не є суб'єктом нормотворення, а лише може виступати суб'єктом нормотворчої ініціативи шляхом подання до компетентних органів пропозицій щодо доцільності прийняття нормативно-правових актів чи внесення змін до чинних норм з питань діяльності патрульної поліції.

Узагальнюючи напрацювання в сучасній адміністративно-правовій доктрині, положення чинних нормативно-правових актів щодо напрямів адміністративної поліцейської діяльності патрульної поліції, вважаємо за необхідне висловити авторську позицію щодо їх виокремлення. Убачаємо, що на сьогодні до напрямів адміністративної поліцейської діяльності патрульної поліції доцільно віднести такі:

- нагляд за дорожнім рухом;
- контроль за технічним станом транспортних засобів;
- контроль за організацією перевезень;
- контроль за технічним станом доріг;
- превентивна (профілактична) діяльність;
- адміністративно-юрисдикційна діяльність;
- діяльність із забезпечення публічної безпеки й порядку;
- надання адміністративних послуг;
- обліково-аналітична діяльність;
- співпраця з органами державної влади, місцевого самоврядування та населенням на засадах партнерства.

Наголосимо, що виконання повноважень патрульної поліції в межах певного напрямку адміністративної поліцейської діяльності може одночасно стосуватися реалізації декількох функцій патрульної поліції, що обумовлюється специфікою поставленої мети. Наприклад, такий напрям, як обліково-аналітична діяльність може стосуватися здійснення превентивної функції, якщо реалізовані повноваження спрямовані на виявлення причин та умов, що сприяють учиненню правопорушень;

юрисдикційної функції, якщо забезпечується моніторинг та аналіз якості оформлення працівниками патрульної поліції матеріалів у справах про адміністративні правопорушення; функції забезпечення безпеки дорожнього руху, якщо результати обліково-аналітичної діяльності спрямовані на підвищення її безпеки тощо.

Висновки. Отже, діяльність патрульної поліції на сучасному етапі розвитку поліцейської системи України є багатогранною і різноплановою, характеризується реалізацією переважної більшості напрямів діяльності поліції в цілому – так званих універсальних напрямів поліцейської діяльності, а також комплексом специфічних напрямів, властивих лише діяльності зазначених підрозділів. Напрями адміністративної поліцейської діяльності патрульної поліції створюють тріаду структурних елементів «функції – напрями – повноваження», що характеризує адміністративно-правовий статус зазначених структурних підрозділів Національної поліції України.

Викладені міркування дають змогу зробити висновок, що напрями адміністративної поліцейської діяльності патрульної поліції – це складники функцій, що реалізуються цими підрозділами, у межах яких виконуються нормативно визначені повноваження із застосуванням певних форм та методів діяльності. На нашу думку, саме з урахуванням наведених вище напрямів адміністративної поліцейської діяльності патрульної поліції повинно здійснюватися планування роботи зазначених підрозділів, а також оцінка ефективності їхньої діяльності.

Список використаних джерел

1. Кобзар О. Ф. Поліцейська діяльність в Україні: адміністративно-правовий аспект: монографія. Харків; Дніпропетровськ: Панов, 2015. 316 с.
2. Дронік Д. С. Завдання та функції патрульної поліції як структурного підрозділу Національної поліції України. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 3. С. 98–103.
3. Головков О. М. Адміністративна діяльність дільничних офіцерів поліції: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Донецький юридичний інститут МВС України. Кривий Ріг, 2019. 227 с.
4. Чак Є. Д. Чи правильно ми говоримо? Київ: Освіта, 1997. 240 с.
5. Гуржій Т. О. Державна політика безпеки дорожнього руху – теоретико-правові та організаційні засади: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 / ДНДІ МВС України. К., 2011. 551 с.
6. Дронік Д. С. Актуальні питання нормативного визначення організаційно-правових засад діяльності патрульної поліції. *Актуальні питання адміністративного права та процесу*: матеріали Всеукраїнської наукової конференції молодих вчених (м. Маріуполь, 03 грудня 2021 р.). Маріуполь, 2021. С. 102–105.
7. Доценко О. С. Основні напрями діяльності поліції зарубіжних країн, основним завданням яких виступає забезпечення безпеки. *Митна справа*. 2014. № 2 (92). Ч. 2. Кн. 2. С. 217–221.
8. Бесчастний В. М., Мердова О. М., Тулінов В. С., Сахно А. П. Адміністративна діяльність Національної поліції: загальна частина: навчальний посібник. К.: Видавництво «Дакор», 2017. 248 с.
9. Адміністративна діяльність Національної поліції: навчальний посібник / кер. авт. кол. к. ю. н., засл. юрист України В. А. Глуховець. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 248 с.
10. Соколенко О. Напрямки правоохоронної діяльності: особливості теоретичного розуміння. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Сер.: Юридичні науки*. 2012. № 93. С. 69–72.
11. Белих Д. В., Собакарь А. О. Адміністративна діяльність Державної автомобільної інспекції МВС України: монографія. Київ: «МП Леся», 2015. 205 с.
12. Ярмакі Х. П., Пилипів Р. М., Веселов М. Ю. Адміністративно-правове регулювання діяльності патрульної поліції щодо забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні: монографія. Житомир: Вид. О. О. Євенок, 2019. 240 с.

13. Профілактична (превентивна) діяльність патрульної поліції : навчальний посібник / О. І. Ульянов, О. Т. Ніколаєв, О. Ю. Конєв, Є. Ф. Бахчеван. Одеса : ОДУВС, 2017. 117 с.

14. Адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції України : навч. посіб. / за заг. ред. О. І. Безпалової. Харків : ХНУВС, 2021. 468 с.

15. Поліцейська діяльність : підручник / С. С. Вітвіцький, В. С. Тулінов, О. М. Мердова та ін.; за заг. ред. проф. С. С. Вітвіцького. Київ : ВД «Дакор», 2021. 372 с.

References

1. Kobzar, O. F. (2015). *Politseiska diialnist v Ukraini: administratyvno-pravovyi aspekt [Policing in Ukraine: administrative and legal aspect] : monohrafiia*. Kharkiv; Dnipropetrovsk : Panov. 316 s. [in Ukrainian].

2. Dronik, D. S. (2021). *Zavdannia ta funktsii patrolnoi politsii yak strukturnoho pidrozdilu Natsionalnoi politsii Ukrainy [Tasks and functions of the patrol police as a structural unit of the National Police of Ukraine]*. *Analychno-porivnialne pravoznavstvo*. № 3. S. 98–103 [in Ukrainian].

3. Holovkov, O. M. (2019). *Administratyvna diialnist dilnychnykh ofitseriv politsii [Administrative activities of district police officers] : dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.07 / Donetskyi yurydychnyi instytut MVS Ukrainy*. Kryvyi Rih. 227 s. [in Ukrainian].

4. Chak, Ye. D. (1997). *Chy pravylno my hovorymo? [Are we saying the right?]*. Kyiv : Osvita. 240 s. [in Ukrainian].

5. Hurzhii, T. O. (2011). *Derzhavna polityka bezpeky dorozhnoho rukhu – teoretykopravovi ta orhanizatsiini zasady [State road safety policy - theoretical, legal and organizational principles] : dys. ... dokt. yuryd. nauk : 12.00.07 / DNDI MVS Ukrainy*. K. 551 s. [in Ukrainian].

6. Dronik, D. S. (2021). *Aktualni pytannia normatyvnoho vyznachennia orhanizatsiino-pravovykh zasad diialnosti patrolnoi politsii [Current issues of normative definition of organizational and legal bases of patrol police activity]*. *Aktualni pytannia administratyvnoho prava ta protsesu : materialy Vseukrainskoi naukovoï konferentsii molodykh vchenykh (m. Mariupol, 03 hrudnia 2021 r.)*. Mariupol. S. 102–105 [in Ukrainian].

7. Dotsenko, O. S. (2014). *Osnovni napriamy diialnosti politsii zarubizhnykh krain, osnovnym zavdanniam yakykh vystupaie zabezpechennia bezpeky [The main activities of the police of foreign countries, whose main task is to ensure security]*. *Mytna sprava*. № 2 (92). Ch. 2. Kn. 2. S. 217–221 [in Ukrainian].

8. Beschastnyi, V. M., Merdova, O. M., Tulinov, V. S., Sakhno, A. P. (2017). *Administratyvna diialnist Natsionalnoi politsii: zahalna chastyna : navchalnyi posibnyk [Administrative activity of the National Police: general part : a textbook]*. K. : Vydavnytstvo «Dakor». 248 s. [in Ukrainian].

9. *Administratyvna diialnist Natsionalnoi politsii : navchalnyi posibnyk [Administrative activities of the National Police : a textbook] / ker. avt. kol. k. iu. n., zasl. yuryst Ukrainy V. A. Hlukhoveria*. Dnipro : Dniprop. derzh. un-t vnutr. sprav. 248 s. [in Ukrainian].

10. Sokolenko, O. (2012). *Napriamky pravookhoronnoi diialnosti: osoblyvosti teoretychnoho rozuminnia [Areas of law enforcement: features of theoretical understanding]*. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Ser.: Yurydychni nauky*. № 93. S. 69–72 [in Ukrainian].

11. Bielykh, D. V., Sobakar, A. O. (2015). *Administratyvna diialnist Derzhavnoi avtomobilnoi inspektsii MVS Ukrainy : monohrafiia [Administrative activity of the State Automobile Inspectorate of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine : monograph]*. Kyiv : «MP Lesia». 205 s. [in Ukrainian].

12. Yarmaki, Kh. P., Pylypiv, R. M., Veselov, M. Iu. (2019). *Administratyvno-pravove rehuliuвання diialnosti patrolnoi politsii shchodo zabezpechennia bezpeky dorozhnoho rukhu v Ukraini : monohrafiia [Administrative and legal regulation of patrol police activities to ensure road safety in Ukraine: a monograph]*. Zhytomyr : Vyd. O. O. Yevenok. 240 s. [in Ukrainian].

13. *Profilaktychna (preventyvna) diialnist patrolnoi politsii : navchalnyi posibnyk [Preventive (preventive) activities of the patrol police : a textbook] / O. I. Ulianov, O. T. Nikolaiev, O. Iu. Koniev, Ye. F. Bakhchevan*. Odessa : ODUVS, 2017. 117 s. [in Ukrainian].

14. *Administratyvno-yurysdyktsiina diialnist Natsionalnoi politsii Ukrainy : navch. posib. [Administrative and jurisdictional activities of the National Police of Ukraine : textbook] / za zah. red. O. I. Bezpalovoi*. Kharkiv : KhNUVS, 2021. 468 s. [in Ukrainian].

15. *Politseiska diialnist : pidruchnyk [Policing : a textbook] / S. S. Vitvitskyi, V. S. Tulinov, O. M. Merdova ta in.; za zah. red. prof. S. S. Vitvitskoho*. Kyiv : VD «Dakor», 2021. 372 s. [in Ukrainian].

Dronik Dmytro,
Postgraduate Student
(Donetsk State University of Internal Affairs, Kropyvnytskyi)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4704-7565>

DIRECTIONS OF ADMINISTRATIVE POLICE ACTIVITIES OF THE PATROL POLICE

The article is devoted to the formation of a holistic agreed understanding of the directions of administrative police activity of the patrol police at the present stage of development of the National Police of Ukraine, given the lack of their normative definition. Based on the study of the provisions of the current legislation, a critical analysis of modern scientific research in this area, a definition of the concept of directions of administrative police activity of the patrol police is proposed. The above considerations allow us to conclude that the areas of administrative policing of the patrol police are components of the functions implemented by these units, within which the normatively defined powers are performed using certain forms and methods of activity. The author's vision of the list of directions that characterize the administrative police activities of the patrol police at the present stage of its development, including traffic supervision; control over the technical condition of vehicles; control over the organization of transportation; control over the technical condition of roads; preventive (prophylactic) activity; administrative and jurisdictional activities; activities to ensure public security and order; provision of administrative services; accounting and analytical activities; cooperation with public authorities, local self-government and the population on the basis of partnership. It is noted that the fulfillment of the powers of the patrol police within a certain area of administrative police activity may simultaneously relate to the implementation of several functions of the patrol police, which is due to the specifics of the goal being realized. The directions of administrative police activity of the patrol police create a triad of structural elements "functions - directions - powers", characterizing the administrative and legal status of these structural units of the National Police of Ukraine. It is concluded that, taking into account the directions of administrative police activity of the patrol police, the work of these units should be planned, as well as an assessment of the effectiveness of their activities.

Key words: police; patrol police; policing; functions; directions.

Надіслано до редколегії 20.04.2022
Рекомендовано до публікації 29.04.2022