

**Адміністративна діяльність поліції в  
умовах воєнного стану**

**Харків**

**2022**

**Колектив авторів:**

Безпалова О.І., доктор юридичних наук, професор, Заслужений діяч науки і техніки України – глави 4, 5 (підрозділ 5.1);

Чишко К.О., кандидат юридичних наук, доцент – глави 2, 3, 5 (підрозділ 5.2);

Бахаєва А.С., кандидат юридичних наук – глава 5 (підрозділи 5.3, 5.4);

Макаренко В.С., кандидат юридичних наук – глави 1, 5 (підрозділи 5.5).

## **Зміст**

### **Глава 1. Система суб'єктів забезпечення публічної безпеки в умовах воєнного стану та місце в ній органів Національної поліції.**

- 1.1. Загальна характеристика суб'єктів забезпечення публічної безпеки в умовах воєнного стану.
- 1.2. Національна поліція України як суб'єкт забезпечення публічної безпеки в умовах воєнного стану.

### **Глава 2. Превентивна діяльність Національної поліції України в умовах воєнного стану: стабілізаційні заходи та несення служби на блокпостах.**

- 2.1. Напрями адміністративної діяльності Національної поліції України в умовах воєнного стану.
- 2.2. Превентивна діяльність Національної поліції України під час дії режиму воєнного тану.
- 2.3. Організація служби поліцейських на блокпостах.

### **Глава 3. Основні напрями діяльності органів поліції щодо забезпечення прав громадян у період режиму воєнного стану.**

- 3.1. Повноваженнями поліцейських під час воєнного стану.
- 3.2. Охорона та захист прав громадян порушених під час дії воєнного стану.
- 3.3. Пріоритетні напрями діяльності органів поліції щодо забезпечення прав громадян під час воєнного стану та їх характеристика.

### **Глава 4. Взаємодія органів поліції з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки в умовах воєнного стану.**

- 4.1. Взаємодія Національної поліції України з органами Служби безпеки України в умовах воєнного стану.
- 4.2. Взаємодія органів Національної поліції з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, під час дії режиму воєнного стану.

4.3. Взаємодія органів Національної поліції України з громадськістю, під час дії режиму воєнного стану.

## **Глава 5. Проблемні питання пов'язані з діяльністю Національної поліції в умовах воєнного стану.**

5.1. Особливості діяльності Національної поліції щодо забезпечення прав громадян під час воєнного стану в Україні.

5.2. Організаційно-правові недоліки доставлення постанови про накладення адміністративного стягнення за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованого в автоматичному режимі, в умовах воєнного стану.

5.3. Процедура притягнення до адміністративної відповідальності за порушення комендантської години.

5.4. Здійснення провадження в правах про адміністративне правопорушення передбачене ст. 173-4 КУпАП.

5.5. Наслідки неналежного реагування на випадки насильства за ознакою статі в умовах збройного конфлікту.

## Глава 1

### Система суб'єктів забезпечення публічної безпеки в умовах воєнного стану та місце в ній органів Національної поліції

#### 1.1. Загальна характеристика суб'єктів забезпечення публічної безпеки в умовах воєнного стану.

Відповідно до ст. 1 Закону України від 12 травня 2015 року № 389-VIII «Про правовий режим воєнного стану» з 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року в Україні введено правовий режим воєнного стану – тобто особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень<sup>1</sup>.

Оскільки цей режим передбачає надання додаткових повноважень окремим органам державної влади та здійснення виконавчої влади органами військового командування, виявляється необхідним з'ясувати яких саме органів влади це стосується та дослідити, якими повноваженнями їх наділяє держава на період тривання режиму воєнного стану.

Серед основних нормативно-правових актів, що регламентують діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування в особливих умовах, зокрема під час воєнного стану, можна виділити наступні: Конституція України, Закон України «Про оборону України», Закон України «Про

---

<sup>1</sup> Про правовий режим воєнного стану: закон України від 12.05.2015 року № 389-VIII VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>.

національну безпеку України», Закон України «Про правовий режим воєнного стану», Закон України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»», Указ Президента України «Про введення воєнного стану в Україні», Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Щодо надзвичайних заходів із забезпечення державного суверенітету і незалежності України та введення воєнного стану в Україні» від 26.11.2018 № 0012525-18, Порядок залучення працездатних осіб до суспільно корисних робіт в умовах воєнного стану затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 13.07.2011 № 753, Порядок здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де введено воєнний стан затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 08.07.2020 № 573.

Необхідно більш детально зупинитись на положеннях окремих, із вказаних вище, нормативно-правових актів. Розпочати буде доцільно із положень Закону України «Про національну безпеку України», як такого, що визначає основи та принципи національної безпеки і оборони, цілі та основні засади державної політики, що гарантуватимуть суспільству і кожному громадянину захист від загроз, що є найбільш актуальним в умовах сьогодення. Крім того, цей Закон визначає та розмежовує повноваження державних органів у сферах національної безпеки і оборони, а також створює основу для інтеграції політики та процедур органів державної влади, інших державних органів, функції яких стосуються національної безпеки і оборони, сил безпеки і сил оборони, тощо. Так само важливим є розгляд Закону України «Про правовий режим воєнного стану», як такого, що визначає зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб.

Аналізуючи положення вищенаведених законодавчих актів можна дійти висновку, що до основних органів державної влади, які входять до сектору безпеки і оборони України, відносяться:

1. Верховна Рада України, яка в разі введення воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях працює в сесійному режимі. У разі закінчення строку повноважень Верховної Ради України під час дії воєнного стану її повноваження продовжуються до дня першого засідання першої сесії Верховної Ради України, обраної після скасування воєнного стану. Повноваження Верховної Ради України, передбачені Конституцією України, в умовах воєнного стану не можуть бути обмежені<sup>2</sup>.

2. Кабінет Міністрів України в разі введення воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях: 1) працює відповідно до Регламенту Кабінету Міністрів України в умовах воєнного стану; 2) розробляє та вводить в дію План запровадження та забезпечення заходів правового режиму воєнного стану в окремих місцевостях України з урахуванням загроз та особливостей конкретної ситуації, яка склалася; 3) організовує та здійснює керівництво центральними та іншими органами виконавчої влади в умовах воєнного стану; 4) після початку збройного конфлікту здійснює заходи щодо створення відповідно до норм міжнародного гуманітарного права безпечних зон, організованих у спосіб, який дає змогу забезпечити захист цивільних осіб; 5) визначає особливості здійснення оборонних та публічних закупівель із забезпеченням захищеності державних замовників і замовників від воєнних загроз.

3. Міністерство оборони України, що є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період. До його повноважень належать організація в силах оборони заходів оборонного планування, визначення засад воєнної, військової кадрової та військово-

---

<sup>2</sup> Про правовий режим воєнного стану: закон України від 12.05.2015 року № 389-VIII VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>.

технічної політики у сфері оборони, здійснення в установленому порядку координації діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування щодо підготовки держави до оборони.

4. Збройні Сили України (далі ЗСУ), які є військовим формуванням, на яке відповідно до Конституції України покладаються оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності. ЗСУ забезпечують стримування та відсіч збройної агресії проти України, охорону повітряного простору держави та підводного простору у межах територіального моря України, у випадках, визначених законом, беруть участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом.

5. Державна спеціальна служба транспорту, яка є спеціалізованим військовим формуванням, що входить до системи Міністерства оборони України, та призначена для забезпечення стійкого функціонування транспорту в мирний час та в особливий період, зокрема виконання завдань з технічного прикриття, відбудови, встановлення загороджень на об'єктах національної транспортної системи України з метою забезпечення діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України. Із введенням воєнного стану Державна спеціальна служба транспорту приводиться в готовність до виконання завдань за призначенням в умовах дії правового режиму воєнного стану і підпорядковується Головнокомандувачу Збройних Сил України, про що зазначається в указі Президента України про введення воєнного стану, який затверджується Верховною Радою України.

6. Міністерство внутрішніх справ України, є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах: 1) забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання громадської безпеки і правопорядку, а також надання поліцейських послуг; 2) захисту державного кордону України та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні; 3) цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації



надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності; 4) міграції (імміграції та еміграції), зокрема протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, зокрема біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

7. Національна гвардія України, є військовим формуванням з правоохоронними функціями, призначеним для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з іншими органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону України, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань, організованих злочинних груп та організацій. У мирний час Національна гвардія України входить до складу сил безпеки і виконує правоохоронні функції, а також розвиває спроможності, необхідні для виконання завдань у складі сил оборони. Із введенням воєнного стану Національна гвардія України приводиться в готовність до виконання завдань за призначенням в умовах дії правового режиму воєнного стану, входить до сил оборони, виконує завдання та підпорядковується відповідно до положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану» та Закону України «Про Національну гвардію України».

8. Національна поліція України діє у відповідності до Закону України «Про Національну поліцію» і є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує громадську безпеку і порядок, охорону прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидію злочинності, а також надає визначені законом послуги з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги. На повноваженнях цього органу виконавчої влади ми зупинимось детальніше пізніше.

9. Державна прикордонна служба України є правоохоронним органом спеціального призначення, що реалізує державну політику у сфері безпеки державного кордону України та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні.

10. Державна міграційна служба України є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), зокрема протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, зокрема біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

11. Державна служба України з надзвичайних ситуацій є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, проведення аварійно-рятувальних робіт, пожежогасіння, пожежної та техногенної безпеки, роботи рятувальних служб під час аварій, а також гідрометеорологічної діяльності.

12. Служба безпеки України та Антитерористичний центр при Службі безпеки України, є державним органом спеціального призначення з правоохоронними функціями, що забезпечує державну безпеку, здійснюючи з неухильним дотриманням прав і свобод людини і громадянина: 1) протидію розвідувально-підривній діяльності проти України; 2) боротьбу з тероризмом; 3) контррозвідувальний захист державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності, оборонного і науково-технічного потенціалу, кібербезпеки, інформаційної безпеки держави, об'єктів критичної інфраструктури; 4) охорону державної таємниці. СБУ підпорядковується Президентові України та підконтрольна Верховній Раді України.

13. Служба судової охорони, що є державним органом у системі правосуддя для забезпечення охорони та підтримання громадського порядку в

судах, органах та установах системи правосуддя<sup>3</sup>. Статус і повноваження Служби судової охорони визначаються Законом України «Про судоустрій і статус суддів» та Положенням про Службу судової охорони, затвердженим Рішенням Вищої ради правосуддя від 04 квітня 2019 року № 1051/0/15-19.

14. Управління державної охорони України відповідно до закону здійснює державну охорону органів державної влади України, забезпечення безпеки посадових осіб та охорони об'єктів, визначених законом.

15. Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України є державним органом, призначеним для забезпечення функціонування і розвитку державної системи урядового зв'язку, Національної системи конфіденційного зв'язку, формування та реалізації державної політики у сферах кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом, криптографічного та технічного захисту інформації, телекомунікацій, користування радіочастотним ресурсом України, поштового зв'язку спеціального призначення, урядового фельд'єгерського зв'язку, а також інших завдань відповідно до закону.

16. Апарат Ради національної безпеки і оборони України, є державним органом, який здійснює поточне інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення діяльності Ради національної безпеки і оборони України<sup>4</sup>.

17. Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України – центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику, разом з іншими органами сектору безпеки і оборони визначає пріоритетні напрями розвитку оборонно-промислового комплексу, забезпечує нормативно-правове регулювання у цій сфері, аналізує стан та тенденції розвитку оборонно-промислового комплексу України, розробляє та організовує виконання державних програм розвитку

---

<sup>3</sup> Про затвердження Положення про Службу судової охорони: Рішення Вищої ради правосуддя від 04.04.2019 № 1051/0/15-19 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1051910-19#Text>.

<sup>4</sup> Про затвердження Положення про Апарат Ради національної безпеки і оборони України: Указ Президента України від 14.10.2005 № 1446/2005 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://www.rnbo.gov.ua/ua/Aparat-Rady-natsionalnoi-bezpeky-i-oborony-Ukrainy.html>.

оборонно-промислового комплексу. Головним завданням оборонно-промислового комплексу України є забезпечення оперативних спроможностей сил та засобів сектору безпеки і оборони шляхом постачання нових і модернізації наявних зразків озброєння, військової та спеціальної техніки.<sup>5</sup>

18. Суди, оскільки правосуддя на всій території України. При цьому, під час дії воєнного стану скорочення чи прискорення будь-яких форм судочинства забороняється. У разі неможливості здійснювати правосуддя судами, які діють на території, на якій введено воєнний стан, законами України може бути змінена територіальна підсудність судових справ, що розглядаються в цих судах, або в установленому законом порядку змінено місцезнаходження судів. Створення надзвичайних та особливих судів не допускається<sup>6</sup>.

Окремо слід відмітити розвідувальні органи України, які здійснюють розвідувальну діяльність з метою сприяння реалізації національних інтересів України та протидії зовнішнім загрозам національній безпеці України у визначених законом сферах. Розвідувальні органи як суб'єкти забезпечення національної безпеки і оборони України беруть участь у формуванні і реалізації державної політики з питань національної безпеки і оборони у визначених законодавством сферах. Повноваження розвідувальних органів визначаються законодавством України. Пріоритетні завдання розвідувальним органам визначаються Президентом України.

Керівництво та координацію у сферах національної безпеки і оборони здійснюють Президент України та Рада національної безпеки і оборони України. Зокрема, до повноважень Президента України, серед іншого, відноситься наступне:

- 1) забезпечує державну незалежність та національну безпеку;
- 2) є Верховним Головнокомандувачем ЗСУ, як Верховний Головнокомандувач видає накази і директиви з питань оборони, у тому числі з

---

<sup>5</sup> Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.

<sup>6</sup> Про правовий режим воєнного стану: закон України від 12.05.2015 року № 389-VIII VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>.

питань оперативного доукомплектування в особливий період ЗСУ, інших утворених відповідно до законів України військових формувань;

3) очолює РНБО, вводить у встановленому порядку в дію її рішення;

4) видає укази і розпорядження з питань національної безпеки і оборони, які є обов'язковими до виконання на території України, зокрема указами Президента України затверджуються Стратегія національної безпеки України, Стратегія воєнної безпеки України, інші стратегії, доктрини, концепції, якими визначаються актуальні загрози національній безпеці, основні напрями і завдання державної політики у сферах національної безпеки і оборони, розвитку сектору безпеки і оборони;

5) здійснює загальне керівництво розвідувальними органами України;

6) вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймає рішення про застосування ЗСУ та інших утворених відповідно до законів України військових формувань;

7) приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України;

8) приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України;

9) присвоює вищі військові звання та інші вищі спеціальні звання і класні чини, та інше<sup>7</sup>.

Координацію у сферах національної безпеки і оборони здійснює Рада національної безпеки і оборони України відповідно до ст. 107 Конституції України та Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України». Зокрема, в умовах воєнного або надзвичайного стану, в особливий

---

<sup>7</sup> Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.

період, а також у разі виникнення кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України, Рада національної безпеки і оборони України координує діяльність органів виконавчої влади, розглядає пропозиції щодо застосування відповідно до закону спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів. Крім того, Рада національної безпеки і оборони України у випадках, передбачених законом, Рада національної безпеки і оборони України подає на розгляд Президентові України пропозиції щодо утворення вищого колегіального стратегічного органу воєнного керівництва обороною держави в особливий період.

Звісно, цей перелік не можна назвати вичерпним, оскільки інші державні органи та органи місцевого самоврядування здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки у взаємодії з вищенаведеними органами, проте він є досить повним і дозволяє скласти уявлення про організацію сектору безпеки і оборони України та зрозуміти взаємопідвідомчість всіх його елементів.

Відповідно до положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану», разом з органами виконавчої влади, військовими адміністраціями, Радою міністрів Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування право запроваджувати та здійснювати заходи правового режиму воєнного стану надається військовому командуванню, до якого відносяться: Головнокомандувач Збройних Сил України, Командувач об'єднаних сил Збройних Сил України, командувачі видів та окремих родів військ (сил) Збройних Сил України, командувачі (начальники) органів військового управління, командири з'єднань, військових частин Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань. Військовому командуванню, відповідно до ст. 8 ЗУ «Про правовий режим воєнного стану» надається досить широке коло повноважень в місцевостях в яких введено воєнний стан, щодо можливості запроваджувати та здійснювати в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб,

передбачених указом Президента України про введення воєнного стану, певні заходи, до яких відносяться зокрема, але не обмежуючись:

1) встановлювати (посилювати) охорону об'єктів критичної інфраструктури та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення, і вводити особливий режим їх роботи. Порядок встановлення (посилення) охорони таких об'єктів та їх перелік, що із введенням воєнного стану підлягають охороні, а також порядок особливого режиму їх роботи затверджуються Кабінетом Міністрів України;

2) запроваджувати трудову повинність для працездатних осіб, не залучених до роботи в оборонній сфері та захисту критичної інфраструктури і не заброньованих за підприємствами, установами та організаціями на період дії воєнного стану з метою виконання робіт, що мають оборонний характер, а також ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, які виникли в період дії воєнного стану, та залучати їх в умовах воєнного стану до суспільно корисних робіт, що виконуються для задоволення потреб Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронних органів і сил цивільного захисту, забезпечення функціонування національної економіки та захисту критичної інфраструктури і не потребують, як правило, спеціальної професійної підготовки осіб;

5) запроваджувати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, комендантську годину (заборону перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень), а також встановлювати спеціальний режим світломаскування;

6) встановлювати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, особливий режим в'їзду і виїзду, обмежувати свободу пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також рух транспортних засобів;

7) перевіряти у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, документи у осіб, а в разі потреби проводити огляд речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян, за винятком обмежень, встановлених Конституцією України;

8) забороняти проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, інших масових заходів;

9) порушувати у порядку, визначеному Конституцією та законами України, питання про заборону діяльності політичних партій, громадських об'єднань, якщо вона спрямована на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на стійкість критичної інфраструктури, права і свободи людини, здоров'я населення;

10) встановлювати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, заборону або обмеження на вибір місця перебування чи місця проживання осіб на території, на якій діє воєнний стан;

11) забороняти у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, торгівлю зброєю, сильнодіючими хімічними і отруйними речовинами, а також алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі;

12) встановлювати особливий режим у сфері виробництва та реалізації лікарських засобів, які мають у своєму складі наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори, інші сильнодіючі речовини, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України;

13) вилучати у підприємств, установ і організацій навчальну та бойову техніку, вибухові, радіоактивні речовини і матеріали, сильнодіючі хімічні та отруйні речовини;

14) забороняти громадянам, які перебувають на військовому або спеціальному обліку у Міністерстві оборони України, Службі безпеки України чи Службі зовнішньої розвідки України, змінювати місце проживання (місце перебування) без дозволу військового комісара або керівника відповідного



органу Служби безпеки України чи Служби зовнішньої розвідки України; обмежувати проходження альтернативної (невійськової) служби; та інші<sup>8</sup>.

Окрім того, на територіях, на яких введено воєнний стан, для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян можуть утворюватися тимчасові державні органи – військові адміністрації. У місцевостях, де ведуться бойові дії, запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану покладається безпосередньо на військове командування та військові адміністрації (у разі їх утворення).

Загалом, головним аспектом діяльності всіх вищезазначених органів державної влади та місцевого самоврядування в умовах воєнного стану є їх обов'язок діяти виключно на підставі, в межах повноважень та в спосіб, визначені Конституцією та законами України. Проте, слід також взяти до уваги, що в умовах воєнного стану особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, не несе відповідальність, у тому числі кримінальну, за рішення, дії чи бездіяльність, негативні наслідки яких неможливо було передбачити або які охоплюються виправданим ризиком, за умови, що такі дії (бездіяльність) були необхідні для відсічі збройної агресії проти України або ліквідації (нейтралізації) збройного конфлікту<sup>9</sup> і це є особливістю саме правового режиму воєнного стану.

Серед інших ключових відмінностей цього режиму можна виділити неможливість припинення повноважень Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Національного банку України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, судів, органів прокуратури, органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність,

---

<sup>8</sup> Про правовий режим воєнного стану: закон України від 12.05.2015 року № 389-VIII VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>.

<sup>9</sup> Про правовий режим воєнного стану: закон України від 12.05.2015 року № 389-VIII VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>.

досудове розслідування, розвідувальних органів та органів, підрозділи яких здійснюють контррозвідувальну діяльність протягом періоду його дії.

Отже, виходячи із розглянутого нами вище, стає зрозумілим, що до системи суб'єктів забезпечення публічної безпеки в умовах воєнного стану входять представники як органів державної влади так і місцевого самоврядування, які забезпечують діяльність із забезпечення національної безпеки і оборони державного суверенітету України. Загалом, можна дійти висновку, що сутність розподілу повноважень між трьома гілками влади в умовах воєнного стану не змінюється, проте можуть утворюватись тимчасові органи державної влади, а саме військові адміністрації, обсяг повноважень яких залежатиме від підстав їх утворення<sup>10</sup>.

## **1.2. Національна поліція України як суб'єкт забезпечення публічної безпеки в умовах воєнного стану.**

Національна поліція України є одним з органів виконавчої влади, що входить до сектору безпеки і оборони, діє у відповідності до Закону України «Про Національну поліцію» і, за ст. 1 названого Закону, є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує громадську безпеку і порядок, охорону прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидію злочинності, а також надає визначені законом послуги з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Автори навчального посібника «Поліцейська (адміністративна) діяльність» слушно зазначають, що саме Національна поліція є ключовим суб'єктом здійснення поліцейської діяльності, а відтак, забезпечення публічної безпеки і порядку, оскільки:

---

<sup>10</sup> Гречківський Є. Л. Вертикаль влади в умовах воєнного стану. Які права у військової адміністрації? URL: <https://everlegal.ua/vertikal-vlady-v-umovakh-voennogo-stanu-yaki-prava-u-viyskovoyi-administratsiyi>.

«1) вона є центральним органом виконавчої влади, спеціально створеним державою для надання поліцейських послуг у сферах забезпечення публічної безпеки й порядку, протидії злочинності, охорони та захисту прав і свобод громадян, надання послуг з допомоги особам, які їй потребують;

2) Національна поліція діє шляхом задоволення потреб суспільства, а основним критерієм ефективності її діяльності є рівень довіри громадян до органів поліції;

3) працівники поліції мають право вживати заходів адміністративного примусу та адміністративного нагляду в порядку й на підставах, визначених чинним законодавством України;

4) поліція володіє виключним правом застосовувати спеціальні заходи примусу, що охоплюють використання фізичної сили, спеціальних засобів та вогнепальної зброї;

5) діяльність Національної поліції є професійною, здійснюється особами, які мають відповідні компетенції у сфері практичної охорони та захисту прав і свобод громадян».

Також, оскільки забезпечення публічної безпеки і порядку є одним із основних завдань, що ставляться перед поліцейськими, необхідно визначити, що прийнято розуміти під цими поняттями. Перш за все, необхідно відзначити, що в законодавстві досить часто зустрічаються поняття «громадський порядок» та «громадська безпека», на рівні із «публічна безпека і порядок», зазвичай, ці поняття прийнято сприймати як синонімічні, і, оскільки законодавче визначення цих понять відсутнє, пропонуємо взяти за основу визначення, наведені у навчальному посібнику «Поліцейська (адміністративна) діяльність», та розуміти їх наступним чином: «Публічна безпека – це стан захищеності інтересів людини, суспільства й держави від суспільно небезпечних діянь і негативного впливу надзвичайних обставин, викликаних криміногенною ситуацією, стихійним лихом, катастрофами, аваріями і пожежами, епідеміями та іншими надзвичайними ситуаціями. Публічний порядок – це врегульована правовими та іншими соціальними нормами система суспільних відносин, що

забезпечує захист прав і свобод громадян, їх життя і здоров'я, повагу до честі та людської гідності, дотримання норм суспільної моралі»<sup>11</sup>.

Також, О.М. Швець на основі аналізу нормативно-правових актів і наукових досліджень, наводить основні ознаки стану «публічна безпека та порядок»:

- захищеність життєво важливих для суспільства й особи інтересів;
- наявність почуття безпеки й суспільного спокою щодо різного роду загроз, а також відсутність страху перед ними;
- державний характер забезпечення запобігання порушенням публічної безпеки та порядку<sup>12</sup>.

Національна поліція відіграє центральну роль у забезпеченні публічної безпеки і порядку, як у мирний час так і в умовах воєнного стану, що обумовлено її сутністю та відображено у завданнях, якими вона законодавчо наділена, які викладені у ст. 2 Закону «Про Національну поліцію» та знаходять своє відображення у вищенаведеному визначенні поліції. Це також яскраво відображається у положеннях ст. 23 Закону «Про Національну поліцію», яка надає перелік повноважень, якими наділяється поліція та перелік яких, власне, і було розширено Законом України «Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану».

Абсолютно справедливим видається зауваження М.В. Коваліва та В.О. Івахи, щодо того, що в умовах воєнного стану особливості організації діяльності органів внутрішніх справ, до яких прийнято відносити і поліцію, щодо охорони громадського порядку визначаються чинним законодавством і залежать від ситуації, що склалася, поставлених завдань та стану оперативної

---

<sup>11</sup> Поліцейська (адміністративна) діяльність: навчальний посібник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О. І. Безпалової; [О. В. Джафарова, С. О. Шатрава та ін. ; передм. О. І. Безпалової]; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: ХНУВС, 2020. С. 17.

<sup>12</sup> Швець О.М. Публічна безпека й порядок в умовах карантину. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 4. С. 238-241. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-4/57>.

обстановки<sup>13</sup>. Проте, відповідно до положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану», у період дії воєнного стану не можуть бути припинені повноваження Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Національного банку України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, судів, органів прокуратури, органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, розвідувальних органів та органів, підрозділи яких здійснюють контррозвідувальну діяльність<sup>14</sup>, а отже і повноваження поліції не підлягають припиненню. Таким, чином, основні повноваження поліцейських у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, викладені у ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію України», мають продовжити виконуватись.

Проте, у зв'язку з введенням на території України правового режиму воєнного стану їх було розширено і доповнено наступними:

- здійснювати прийом екстрених викликів за скороченим телефонним номером 102;
- за письмовим запитом в установленому законом порядку безоплатно одержувати від державних органів, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб державної форми власності інформацію, необхідну для виконання завдань та повноважень поліції, у тому числі стосовно військовополонених, у вигляді та у формі, що зазначені в такому запиті. Суб'єкти, яким адресовано відповідний запит, зобов'язані протягом трьох днів, а в разі неможливості - не пізніше десятиденного строку з дня отримання запиту, надати відповідну інформацію або повідомити про причини, що перешкоджають її наданню;
- здійснювати конвоювання осіб, затриманих за підозрою в учиненні кримінального правопорушення, узятих під варту, обвинувачених або засуджених до позбавлення волі, а також охороняє їх у залі суду.

---

<sup>13</sup> Ковалів М. В., Іваха В.О. Діяльність органів внутрішніх справ в умовах воєнного стану. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки*. 2016. № 837. С. 65-70.

<sup>14</sup> Про правовий режим воєнного стану: закон України від 12.05.2015 року № 389-VIII VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>.

- у випадках, передбачених законом, утримувати в ізоляторах тимчасового тримання осіб, затриманих за вчинення кримінальних або адміністративних правопорушень, осіб, стосовно яких як запобіжний захід застосовано тримання під вартою, осіб, підданих адміністративному арешту, а також обвинувачених і засуджених;

- у межах визначеної законодавством компетенції здійснювати розмінування, що має оперативний характер, у частині виявлення, знешкодження та знищення вибухонебезпечних предметів, щодо яких є підстави вважати, що вони є предметами, знаряддями чи засобами вчинення адміністративних або кримінальних правопорушень;

- організувати роботу з надання, позбавлення та підтвердження допуску поліцейських до проведення спеціальних вибухотехнічних робіт;

- здійснювати техніко-криміналістичне забезпечення огляду місця події, в тому числі пов'язаної з пожежами, та спеціальні вибухотехнічні роботи за фактами скоєння вибухів, надходження повідомлень про виявлення підозрілих вибухонебезпечних предметів, загрозу вибуху<sup>15</sup>.

Ще одне доповнення стосується можливості виконання службових обов'язків поліцейським у цивільній формі одягу. Як відомо, поліцейський, який виконує службові обов'язки, зобов'язаний завжди мати при собі спеціальний жетон, більш того, в разі несення служби в однострої його заборонено знімати чи приховувати. Тим не менш, під час дії воєнного стану, «поліцейському, який виконує службові обов'язки в цивільному одязі, дозволено діяти за відсутністю жетона, коли його наявність перешкоджає проведенню оперативно-розшукових заходів, негласних слідчих (розшукових) дій, виконанню завдань в умовах режиму секретності, або здійсненню заходів із забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, а також спеціальних заходів із забезпечення безпеки працівників суду і правоохоронних органів та їх близьких родичів, або під час здійснення

---

<sup>15</sup> Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану: Закон України від 15.03.2022 № 2123-IX // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2123-20#Text>.

повноважень поліції під час дії воєнного стану»<sup>16</sup>. Також поліцейський під час воєнного стану може не розміщувати ідентифікаційний номер на засобах індивідуального захисту.

У ст. 40 вказаного вище законодавчого акту наведено перелік технічних приладів, технічних засобів та спеціалізованого програмного забезпечення, яке поліція для виконання покладених на неї завдань та здійснення повноважень, визначених законом, може застосовувати, до яких віднесено наступне: фото- і відеотехніку, у тому числі техніку, що працює в автоматичному режимі, технічні прилади та технічні засоби з виявлення та/або фіксації правопорушень; технічні прилади та технічні засоби з виявлення радіаційних, хімічних, біологічних та ядерних загроз; безпілотні літальні апарати та спеціальні технічні засоби протидії їх застосуванню; спеціальні технічні засоби перевірки наявності стану алкогольного сп'яніння; спеціалізоване програмне забезпечення для здійснення аналітичної обробки фото- і відеоінформації, у тому числі для встановлення осіб та номерних знаків транспортних засобів [17].

В інших сферах своєї професійної діяльності Національна поліція України розширює «співробітництво з Європейським поліцейським офісом (Європол) та діє як Національний контактний пункт між компетентними органами України та Європол, здійснюючи представництво та забезпечуючи виконання зобов'язань України в Міжнародній організації кримінальної поліції – Інтерполі та виступає як Національне центральне бюро Інтерполу; здійснюють збір біометричних даних осіб, відповідно до ч. 42, 43, 45 ст. 23 ЗУ «Про Національну поліцію»»<sup>18</sup>.

Також, в умовах воєнного стану поліцейські залучаються до виконання завдань із підтримання публічної безпеки і порядку під час комендантської години. Така діяльність здійснюється відповідно до Порядку здійснення заходів

---

<sup>16</sup> Які повноваження надано поліцейським на час дії воєнного стану. *Газета Закон і Бізнес*. 16.06.2022. URL: <https://zib.com.ua/ua/151773.html>.

<sup>17</sup> Про Національну поліцію. Закон України № 580 від 02.07.2015 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.

<sup>18</sup> Турбал А. С., Шпиталенко Г. А. Особливості роботи Національної поліції України в умовах воєнного стану. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття*: матеріали міжнар.наук.-практ. конф.: у 2 т. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. Т. 2. С. 211.

під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де введено воєнний стан затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 8 липня 2020 р. № 573. Відповідно до цього порядку поліцейські можуть:

- 1) включатися до складу комендатури;
- 2) залучатися до підтримання публічної безпеки і порядку та заходів із забезпечення дотримання комендантської години на блокпостах (блокпост – посилений контрольний-пропускний пункт, який тимчасово встановлюється на в'їзді/виїзді (вході/виході) на територію/з території, де введено воєнний стан та запроваджено комендантську годину, на якому облаштовуються місця для перевірки осіб, транспортних засобів, багажу та вантажів, позиції вогневих засобів та бойової техніки, місця для відпочинку та забезпечення життєдіяльності особового складу, який виконує завдання на блокпосту);
- 3) здійснювати контроль за дотриманням особами комендантської години та спеціального режиму світломаскування у складі патрулів, які підпорядковуються коменданту (патруль – це спільний рухомий наряд, до складу якого входять поліцейські Національної поліції та військовослужбовці Збройних Сил і можуть залучатися військовослужбовці Національної гвардії України та Державної прикордонної служби України, що виконує покладені на нього обов'язки на маршруті патрулювання, визначеному комендантом на території, де запроваджено комендантську годину<sup>19</sup>);
- 4) продовжувати виконання своїх завдань відповідно до призначення та специфіки діяльності.

---

<sup>19</sup> Питання запровадження та здійснення деяких заходів правового режиму воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 08.07.2020 № 573 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573-2020-%D0%BF#top>.



## **Глава 2**

### **Превентивна діяльність Національної поліції України в умовах воєнного стану: стабілізаційні заходи та несення служби на блокпостах**

#### **2.1 Напрями адміністративної діяльності Національної поліції України в умовах воєнного стану**

Війна, яку розв'язала проти України Російська Федерація поставило перед урядом нашої країни величезну кількість викликів у різних соціально важливих сферах. Будь-яка війна характеризується низкою ознак, але по суті це збройний конфлікт у поєднанні з актами того чи іншого виду тероризму, геноциду. Актуальна безпекова ситуація в Україні залишається складною та характеризується наступними факторами: відсутність чітких меж театру бойових дій; періодична ескалація, яка призводить до нових руйнувань, жертв серед військових і цивільних осіб; збільшення кількості учасників збройного конфлікту; погіршення оперативної обстановки; неможливість систематичного забезпечення публічного порядку та публічної безпеки; неконтрольований потік зброї; погіршення екологічної безпеки; масова евакуація людей; завдання значних матеріальних збитків державі та населенню; емоційні страждання, депресія, нервові зриви громадян тощо. Окрім зазначеного, необхідно поновлювати функціонування державних інституцій і на деокупованих територіях. Звичайно, першочергову роль в забезпеченні окреслених напрямів діяльності відіграють правоохоронні органи, зокрема Національна поліція України.

Органи поліції разом із іншими органами державної влади та місцевого самоврядування, волонтерами та громадянами сприяє та/або забезпечує публічний порядок і безпеку, в тому числі перешкоджаючи проявам злочинності; охороняє та захищає права, свободи людини та інтереси держави від протиправних посягань; надає поліцейські послуги населенню.

Формально органи Національної поліції України поряд з іншими

правоохоронними органами рівною мірою забезпечують правопорядок, добробут і спокій громадян на всій території України в межах визначених законом повноважень. Разом з тим при детальному аналізі завдань і повноважень поліції, функцій її окремих підрозділів можна дійти висновку про її визначальну та безпрецедентну роль під час забезпечення публічного порядку та безпеки на території нашої держави за будь-яких умов, особливо в умовах режиму воєнного стану. Це обумовлюється і тим, що органи поліції є активними суб'єктами протидії злочинності, охорони публічної безпеки та порядку, і найголовніше – надання послуг населенню (в межах їх компетенції). У цьому контексті адміністративна діяльність поліції має в своєму «арсеналі» два види форм: правові та організаційні. Останні мають не аби яке прикладне значення, оскільки саме їх втілення призводить до результатів, які населення «бачить і відчуває». Мова йде про два основні організаційні напрями адміністративної діяльності поліції в умовах воєнного стану:

1) превентивна діяльність (один із найзмістовніших напрямів, що складається з сукупності різних за своєю суттю заходів, зокрема проведення стабілізаційних заходів);

2) організації служби на блокпостах (вид діяльності, спрямований на попередження, припинення та профілактику специфічних за своєю етимологією правопорушень).

## **2.2. Превентивна діяльність Національної поліції України під час дії режиму воєнного стану**

Сьогодні робота органів поліції переважно спрямована на проведення стабілізаційних заходів на деокупованих територіях, а також зменшення кількості вчинюваних кримінальних, адміністративних та інших правопорушень. Зрозуміло, що припинити самі протиправні дії недостатньо, потрібно докласти максимальних зусиль для недопущення їх вчинення взагалі (навіть якщо ми говоримо про підготовчий етап вчинення правопорушення).

Недопущення в особи думки про вчинення правопорушення взагалі – це ідеальна мета, досягти якої, напевно, нереально, але водночас необхідно максимально наблизитись до неї.

Превентивна діяльність органів поліції являє собою комплекс дій (заходів), які реалізуються поліцейськими з метою попередження чи запобігання правопорушенням. Превентивна діяльність органів поліції спрямована на попередження та профілактику правопорушень, які потенційно можуть бути вчинені особою чи групою осіб, і являє собою комплекс заходів правового, організаційного, психологічного характеру, які в сукупності дозволяють попередити вчинення правопорушень. Відповідно до п. 1, 2 та 3 ч. 1 ст. 23 («Основні повноваження поліції») Закону України «Про Національну поліцію» поліція відповідно до покладених на неї завдань здійснює превентивну та профілактичну діяльність, що спрямована на запобігання вчинення правопорушень; виявляє причини та умови, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживає у межах своєї компетенції заходів для їх усунення; вживає заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень, а також припиняє виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення.

У ст. 31 Закону України «Про Національну поліцію» закріплені наступні превентивні поліцейські заходи: перевірка документів особи; опитування особи; поверхнева перевірка і огляд; зупинення транспортного засобу; вимога залишити місце і обмеження доступу до визначеної території; обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю; проникнення до житла чи іншого володіння особи; перевірка дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ; застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису; перевірка дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб; поліцейське піклування.

Превентивна діяльність, яку здійснюють органи поліції, може включати й

профілактику правопорушень. Профілактична діяльність представлена багатоструктурною комплексною системою з множинністю суб'єктів її здійснення, діяльність яких об'єднана спільною метою, але здійснюється різними методами та способами, які з різних сторін впливають на зменшення та знищення чинників, які сприяють зародженню правового нігілізму, формуванню антисоціальної поведінки та призводять до вчинення правопорушень, а також загальних факторів, що сприяють підвищенню рівня злочинності (наприклад, масове безробіття; зменшення доходів громадян; ускладнена процедура отримання освіти; виховання у неблагополучних сім'ях; неконтрольовані міграційні процеси тощо).

Здійснення профілактичної діяльності під час режиму воєнного стану дає позитивні результати, наприклад, оптимізація та збільшення маршрутів патрулювання у населених пунктах, особливо на деокупованих територіях; проведення роз'яснювальної роботи, у тому числі з використанням поліграфічної продукції та інтернет-ресурсів; дієва взаємодія з банківськими установами – все це призводить до зниження кількості таких злочинів як: розбої, грабежі, незаконні заволодіння транспортними засобами, шахрайства<sup>20</sup>, колабораціонізм.

Застосування конкретних методів, засобів, способів, а також безпосередньо поліцейських превентивних заходів залежить від низки умов, до яких слід віднести: географічне розташування території, а також політичну та соціальну обстановку в її межах; оперативну та криміногенну обстановку; рівень злочинності; кількість персоналу органів поліції, рівень їх професіоналізму, уміння та навички; час, відведений на той чи інший превентивний процес; конкретну мету, з якою вони здійснюються; категорії населення, що проживають на території, тощо. Всі названі чинники обумовлюють специфіку превентивної діяльності органів поліції у кожному окремому випадку.

---

<sup>20</sup> 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.

Превентивні заходи в умовах воєнного стану здійснюються поліцією в більш широкому спектрі, ніж в інших регіонах України, що впливає з новел Закону України «Про Національну поліцію», а саме:

- під час дії воєнного стану поліція діє згідно із призначенням та специфікою діяльності з урахуванням тих обмежень прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, що визначаються відповідно до Конституції України та Закону України «Про правовий режим воєнного стану» (п. 4 ст. 8);

- змінено систему та структуру поліції, зокрема до складу останньої включено підрозділи, діяльність яких спрямована на виконання завдань поліції або на забезпечення її функціонування, рішення про створення яких приймається керівником поліції за погодженням з Міністром внутрішніх справ (п. 7 ч. 3 ст. 13);

- поліцейські беруть участь у забезпеченні та здійсненні заходів правового режиму воєнного або надзвичайного стану, зони надзвичайної екологічної ситуації у разі їх введення на всій території України або в окремій місцевості (п. 24 ч. 1 ст. 23);

- здійснюють у взаємодії зі Збройними Силами України, Національною гвардією України, Державною прикордонною службою України, Державною спеціальною службою транспорту, Службою безпеки України боротьбу з диверсійно-розвідувальними силами агресора (противника) та не передбаченими законами України воєнізованими або збройними формуваннями (п. 34 ч. 1 ст. 23);

- сприяють Державній прикордонній службі України у виявленні каналів незаконного перетинання державного кордону, переміщення зброї, боєприпасів, вибухових речовин та разом із відповідними правоохоронними органами ліквідує такі канали (п. 35 ч. 1 ст. 23);

- органи поліції за письмовим запитом в установленому законом порядку безоплатно одержують від державних органів, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб державної форми власності інформацію,

необхідну для виконання визначених цим Законом завдань та повноважень поліції, у тому числі стосовно військовополонених, у вигляді та у формі, що зазначені в такому запиті. Суб'єкти, яким адресовано відповідний запит, зобов'язані протягом трьох днів, а в разі неможливості – не пізніше десятиденного строку з дня отримання запиту, надати відповідну інформацію або повідомити про причини, що перешкоджають її наданню (п. 36 ч. 1 ст. 23);

- у межах визначеної законодавством компетенції уповноважені підрозділи поліції здійснюють розмінування, що має оперативний характер, у частині виявлення, знешкодження та знищення вибухонебезпечних предметів, щодо яких є підстави вважати, що вони є предметами, знаряддями чи засобами вчинення адміністративних або кримінальних правопорушень (п. 39 ч. 1 ст. 23);

- організують роботу з надання, позбавлення та підтвердження допуску поліцейських до проведення спеціальних вибухотехнічних робіт (п. 40 ч. 1 ст. 23);

- здійснює техніко-криміналістичне забезпечення огляду місця події, в тому числі пов'язаної з пожежами, та спеціальні вибухотехнічні роботи за фактами скоєння вибухів, надходження повідомлень про виявлення підозрілих вибухонебезпечних предметів, загрозу вибуху (п. 41 ч. 1 ст. 23);

- у разі виникнення загрози державному суверенітету України та її територіальній цілісності, а також у ході відсічі збройної агресії проти України органи та підрозділи, що входять до системи поліції, відповідно до законодавства України беруть участь у виконанні завдань територіальної оборони, забезпеченні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану у разі його оголошення на всій території України або в окремій місцевості (ч. 2 ст. 24);

- у ході забезпечення та здійснення заходів правового режиму воєнного стану у разі його оголошення на всій території України або в окремій місцевості, виконання завдань територіальної оборони органи та підрозділи, що входять до системи поліції та дислокуються в межах Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, області, міста Києва, підпорядковуються

відповідному начальнику Головного управління Національної поліції в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, області, місті Києві (ч. 3 ст. 24);

- акумуляція, накопичення мультимедійної інформації (фото, відео, звукозаписи) та біометричних даних (відцифрований образ обличчя особи, відцифровані відбитки пальців рук, дактилокартки) для наповнення реєстрів та баз (банків) даних щодо осіб, стосовно яких поліцією застосовано адміністративне затримання, затримання в порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України, або інше законне затримання; осіб, підданих адміністративному арешту, домашньому арешту; осіб, яким повідомлено про підозру в учиненні кримінального правопорушення (ч. 2 ст. 26);

- поліцейським надано право вимагати в особи пред'явлення нею документів, що посвідчують особу, та/або документів, що підтверджують відповідне право особи, у спосіб, який дає можливість поліцейському прочитати та зафіксувати дані, що містяться в документах якщо особа володіє зовнішніми ознаками, схожими на зовнішні ознаки особи, яка перебуває в розшуку, або безвісно зниклої особи, або самовільно залишила місце для утримання військовополонених (п. 1 ч. 2 ст. 32);

- розширено підстави зупинки поліцейськими транспортних засобів, у тому числі у випадку наявності відомостей, що свідчать про те, що водій або пасажир транспортного засобу є особою, яка самовільно залишила місце для утримання військовополонених (ч. 1 ст. 35);

- під час дії воєнного стану поліцейським надано повноваження застосовувати заходи примусу, передбачені ст. 42 стосовно осіб, які беруть участь у збройній агресії проти України, без врахування вимог та заборон, передбачених ст. 43, ч.ч. 4, 5 ст. 45, а також ч. 9 ст. 46 профільного законодавчого акту, який регламентує діяльність органів поліції (ч. 9 ст. 42);

- на період дії воєнного стану регламентовано можливість поліцейських використовувати підручні засоби з метою відбиття нападу, що загрожує життю

чи здоров'ю поліцейського або іншої особи, а також усунення небезпеки у стані крайньої необхідності або при затриманні особи, яка вчинила правопорушення та/або чинить опір поліцейському (ч. 5 ст. 42)<sup>21</sup>.

Залучення для проведення виконавчих дій поліцейських здійснюється за вмотивованою постановою виконавця, яка надсилається керівнику територіального органу поліції за місцем проведення відповідної виконавчої дії. Відмова у залученні поліції для проведення виконавчих дій допускається лише з підстав залучення особового складу даного територіального органу поліції до припинення групового порушення громадської безпеки і порядку чи масових заворушень під час дії воєнного стану, а також для подолання наслідків надзвичайних ситуацій, небезпечних подій, у тому числі аварій, епідемій. Окрім того, на підставі відповідної постанови Уповноваженого із захисту державної мови вживає заходів у межах компетенції для забезпечення здійснення Уповноваженим із захисту державної мови своїх повноважень, передбачених Законом України «Про забезпечення функціонування української мови як державної». Залучення поліцейських здійснюється за вмотивованим зверненням Уповноваженого із захисту державної мови, в якому має зазначатися, які саме дії пропонується вчинити поліцейським. Таке звернення надсилається керівнику територіального органу поліції за місцем вчинення визначених у зверненні дій.

Під час дії воєнного стану у разі застосування поліцейським заходу примусу передбаченого ст. 42 Закону України «Про Національну поліцію» стосовно осіб, які здійснюють агресію проти України, та завдання зазначеним особам тілесних ушкоджень, каліцтва, застосування вогнепальної зброї, за наявності можливості, з урахуванням подій на відповідній території, поліцейський усно або за допомогою засобів комунікаційного зв'язку повідомляє свого безпосереднього керівника, який у разі необхідності за можливості повідомляє центральний орган управління поліції та відповідного

---

<sup>21</sup> Про Національну поліцію: закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.



прокурора.

Реалії сьогодення обумовили необхідність розширити не тільки коло повноважень поліції, а і перелік технічних приладів і засобів, серед яких:

1) фото- і відеотехніку, у тому числі техніку, що працює в автоматичному режимі, технічні прилади та технічні засоби з виявлення та/або фіксації правопорушень;

2) технічні прилади та технічні засоби з виявлення радіаційних, хімічних, біологічних та ядерних загроз;

3) безпілотні літальні апарати та спеціальні технічні засоби протидії їх застосуванню;

4) спеціальні технічні засоби перевірки на наявність стану алкогольного сп'яніння;

5) спеціалізоване програмне забезпечення для здійснення аналітичної обробки фото- і відеоінформації, у тому числі для встановлення осіб та номерних знаків транспортних засобів<sup>22</sup>.

Також поліція на всій території держави здійснює превентивні заходи для виявлення та припинення діяльності незаконних збройних формувань та диверсійно-розвідувальних груп, недопущення постачання зброї, боєприпасів та наркотичних засобів, протидії терористичним актам та диверсійним проявам, фактам екстремізму, профілактики вчинення тяжких та особливо тяжких злочинів, захисту життя, здоров'я, прав та свобод громадян. Таким чином, низка превентивних заходів безпосередньо спрямована на недопущення тероризму. Між тим, чинним законодавством, а саме п. 7 Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 № 92, установлені чотири рівні терористичних загроз:

1) «сірий (можлива загроза)» – за наявності факторів (умов), що сприяють вчиненню терористичного акту;

---

<sup>22</sup> Про Національну поліцію: закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.

2) «синій (потенційна загроза)» – за наявності інформації, що потребує підтвердження, про підготовку до вчинення терористичного акту;

3) «жовтий (імовірна загроза)» – за наявності достовірної (підтвердженої) інформації про підготовку до вчинення терористичного акту;

4) «червоний (реальна загроза)» – у разі вчинення терористичного акту<sup>23</sup>.

Поряд із зазначеними рівнями можуть бути встановлені й інші спеціальні режими перебування в зоні безпеки, які визначають умови перебування громадян та спеціальні повноваження органів Національної поліції. Наприклад, в районі проведення операції Об'єднаних сил були встановлені наступні режими: зелений, який не обмежує перебування осіб у визначеній зоні; жовтий – встановлювався для районів обмеженого доступу; червоний, що передбачений для територій (об'єктів), доступ до яких заборонено, такий самий режим встановлюється в районах бойових дій.

Необхідно також відмітити, що превентивні заходи, які мають право застосовувати органи поліції, та їх загальний перелік, визначений у законодавстві, не є вичерпним і може бути змінений начальником Генерального штабу – Головнокомандувачем Збройних Сил України за поданням Командувача об'єднаних сил за настання умов особливого порядку, зокрема: загрози застосування засобів ураження, в тому числі ракетних військ та артилерії, реактивних систем залпового вогню та авіації; загрози виникнення терористичних актів і диверсій; руху військових колон; проведення заходів щодо пошуку та знищення диверсійно-розвідувальних сил або груп противника; проведення заходів розмінування місцевості; проведення заходів бойової та оперативної підготовки; проведення заходів оперативно-розшукової роботи; виникнення надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру; перевірки готовності сил і засобів до виконання завдань за призначенням; забезпечення безпеки переміщення та перебування вищого

---

<sup>23</sup> Про затвердження Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків: постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 № 92 VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92-2016-%D0%BF#Text>.

військово-політичного керівництва держави, представників держав-партнерів.

Визначальну роль у стабілізації ситуації в умовах воєнного стану є комендантська година та встановлення спеціального режиму світломаскування. Обидва заходи запроваджуються за наявності реальної загрози життю і безпеці осіб, інтересам суспільства або держави, а також для забезпечення громадського порядку, шляхом видання наказу військовим командуванням або військовою адміністрацією. Цей наказ доводиться до відома ради оборони Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та Севастополя, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, Міністерства економіки України, Міністерства соціальної політики України, Міністерства інфраструктури України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства закордонних справ України, Акціонерного товариства «Українська залізниця», відповідних органів Державної спеціальної служби транспорту, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, Національної поліції України, Служби безпеки України, Державної фіскальної служби України, Державної міграційної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, військових командувань, з'єднань, військових частин Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань. Зазначеним наказом призначається комендант, визначаються час, протягом якого діють комендантська година та спеціальний режим світломаскування, межі території їх запровадження, способи здійснення заходів щодо підтримання правопорядку, порядок руху залізничного, автомобільного, морського, річкового, повітряного транспорту, порядок створення, функціонування і місцезнаходження комендатури та її склад. Накази військового командування та військової адміністрації про запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування також доводяться до відома підприємств, установ, організацій та населення сільськими, селищними, міськими радами, військовими адміністраціями (у разі

їх утворення) або радами оборони Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя та через засоби масової інформації.

Комендант підпорядковується керівникові військового командування або військової адміністрації, а також: розробляє проекти наказів з питань забезпечення комендантської години, які після підписання керівником військового командування або військової адміністрації (у разі її утворення) та реєстрації в установленому порядку є обов'язковими для виконання на території, де запроваджено комендантську годину, всіма підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності та їх посадовими особами, керівниками (командирами) військових формувань та правоохоронних органів (підрозділів) та населенням в частині порядку виконання встановлених заходів; за дорученням військового командування або військової адміністрації (у разі її утворення) бере участь у засіданнях органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, військових адміністрацій (у разі їх утворення) на території, де запроваджено комендантську годину; подає клопотання перед керівником військового командування або військової адміністрації (у разі її утворення) про встановлення часу в певний період доби, протягом якого необхідно запровадити комендантську годину; за погодженням з військовим командуванням або військовою адміністрацією (у разі її утворення) визначає режим перебування на території, де запроваджено комендантську годину; організовує інформування та доведення до підприємств, установ, організацій та населення відповідної території сигналів оповіщення про порядок виконання окремих обмежень відповідно до Положення про організацію оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій та зв'язку у сфері цивільного захисту, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.09.2017 № 733.

У разі реальної загрози життю та безпеці осіб комендант має право тимчасово обмежувати перебування, свободу пересування, в'їзд/виїзд (вхід/вихід) на територію/з території, де запроваджено комендантську годину та встановлено спеціальний режим світломаскування. До складу комендатури

можуть включатися працівники Збройних Сил України, Державної спеціальної служби транспорту, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, Національної поліції України, Служби безпеки України, Державної фіскальної служби України, Державної міграційної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, військових адміністрацій. Повноваження із забезпечення єдиного управління виділеними до складу комендатури силами і засобами та координації їх дій покладаються на коменданта.

Під час дії комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Національна гвардія України, Державна прикордонна служба України, Національна поліція України, Служба безпеки України, Державна фіскальна служба України, Державна міграційна служба України, Держава служба України з надзвичайних ситуацій продовжують виконання своїх завдань відповідно до призначення та специфіки діяльності без наявності спеціальних дозволів і перепусток, за умови ввімкнення спеціальних світлових сигнальних пристроїв. Всім іншим особам включно з їх транспортними засобами, забороняється перебування у визначений період доби на вулицях та в інших громадських місцях осіб, на території, де запроваджено комендантську годину, без виданих перепусток.

Для забезпечення контролю за здійсненням заходів під час запровадження комендантської години створюється система пропускового режиму та за рішенням коменданта (за погодженням з військовим командуванням) особам видаються перепустки. Зразок та опис бланка перепустки, а також порядок виготовлення, видачі, заміни, зберігання та повернення таких перепусток, особливості їх використання на території, де запроваджено комендантську годину, встановлюються військовим командуванням або військовою адміністрацією (у разі її утворення). Перепустки, видані комендатурою, дійсні тільки в межах території, де запроваджено комендантську годину, вона ж веде й їх облік.

Контроль за дотриманням особами комендантської години та спеціального режиму світломаскування здійснюється патрулями, які підпорядковуються коменданту. Завдання з координації та здійснення контролю за несенням патрульної служби покладається на коменданта. Патрулям на території, де запроваджено комендантську годину та встановлено спеціальний режим світломаскування, в установленому законодавством порядку надано право:

- затримувати і доставляти в органи або підрозділи Національної поліції України осіб, які вчинили або вчиняють правопорушення;

- перевіряти в осіб посвідчення, документи, що посвідчують особу, підтверджують громадянство України чи спеціальний статус особи, або паспортні документи іноземця, особи без громадянства, документи, що підтверджують законність перебування на території України, та перепустки, а в разі їх відсутності – затримувати відповідних осіб та доставляти в органи або підрозділи Національної поліції України для встановлення особи; за потреби проводити огляд речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, які ними перевозяться;

- вилучати в осіб предмети, які є знаряддям, засобом або предметом правопорушення, і передавати їх органам або підрозділам Національної поліції України;

- тимчасово обмежувати або забороняти на вулицях та дорогах, окремих ділянках місцевості та в інших громадських місцях перебування або пересування осіб, рух транспортних засобів, зокрема транспортних засобів іноземних, консульських установ чи представництв міжнародних організацій; виводити осіб з окремих ділянок місцевості та об'єктів, евакуювати транспортні засоби;

- входити (проникати) на територію та у приміщення підприємств, установ і організацій, у житлові та інші приміщення, на земельні ділянки, що належать особам, під час припинення кримінального правопорушення та в разі

переслідування осіб, які підозрюються у вчиненні злочину, якщо зволікання може створити реальну загрозу життю чи здоров'ю осіб;

- використовувати із службовою метою засоби зв'язку і транспортні засоби, що належать особам (за їх згодою), підприємствам, установам і організаціям, за винятком транспортних засобів іноземних консульських установ чи представництв міжнародних організацій, для запобігання вчиненню кримінального правопорушення, переслідування та затримання осіб, що підозрюються у вчиненні злочину, або для доставки до лікувальних закладів осіб, які потребують медичної допомоги, проїзду до місця злочину;

- застосовувати відповідно до законодавства заходи фізичного впливу, зброю і спеціальні засоби.

Перевірка документів в осіб, огляд речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян здійснюється лише після введення воєнного стану в межах території та у строки, зазначені в указі Президента України про введення воєнного стану, на підставі наказу військового командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення). Право на проведення перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян надано відповідним уповноваженим особам Національної поліції України, Служби безпеки України, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, Державної міграційної служби, Державної митної служби України, Збройних сил України.

Під час проведення огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян уповноважена особа може застосовувати технічні прилади та технічні засоби, що мають функції виявлення вибухонебезпечних предметів та речей (речовин), обіг яких заборонено чи обмежено, фото-, аудіо- і відеофіксації. Аудіо- і відеофіксація житла громадян та їх особистих речей здійснюється уповноваженими особами за згодою громадян.

Уповноважена особа має право вимагати в особи *пред'явлення* нею документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України чи спеціальний статус особи, у таких випадках:

1) якщо особа має зовнішні ознаки, схожі на ознаки особи, яка перебуває в розшуку, або безвісно зниклої особи;

2) якщо існує достатньо підстав вважати, що особа вчинила або має намір вчинити правопорушення;

3) якщо особа перебуває на території чи об'єкті із спеціальним режимом;

4) якщо в особі є зброя, боєприпаси, наркотичні засоби та інші речі, обіг яких обмежений або заборонений або для зберігання, використання чи перевезення яких потрібен дозвіл, якщо встановити такі права іншим чином не можливо;

5) якщо особа перебуває в місці вчинення кримінального, адміністративного правопорушення або дорожньо-транспортної пригоди, іншої надзвичайної події;

6) якщо зовнішні ознаки особи чи транспортного засобу або дії особи дають достатні підстави вважати, що особа причетна до вчинення правопорушення, транспортний засіб може бути знаряддям чи об'єктом вчинення правопорушення;

7) порушення особою відповідних заборон, введених на території, де запроваджено правовий режим воєнного стану.

У разі відсутності в особи документів, що посвідчують особу, уповноважена особа затримує таку особу для її встановлення на строк, передбачений Кодексом України про адміністративні правопорушення.

З метою здійснення огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів уповноважена особа може проводити поверхневу перевірку. *Поверхнева перевірка* проводиться шляхом візуального огляду особи, проведення по поверхні вбрання особи рукою, спеціальним приладом або засобом, візуального огляду речей, багажу, вантажів та/або транспортного засобу (салону, багажника). Уповноважена особа для проведення поверхневої



перевірки особи може зупиняти осіб та/або оглядати їх, якщо існує достатньо підстав вважати, що особа має при собі речі, обіг яких заборонено чи обмежено або які становлять загрозу життю чи здоров'ю такої особи або інших осіб. Поверхнева перевірка проводиться уповноваженою особою відповідної статі. У невідкладних випадках поверхневу перевірку може проводити будь-яка уповноважена особа лише з використанням спеціального приладу або засобу. Уповноважена особа має право проводити поверхневу перевірку речей, транспортних засобів, багажу та вантажу:

1) якщо існує достатньо підстав вважати, що у транспортному засобі перебуває правопорушник або особа, свобода якої обмежується в незаконний спосіб;

2) якщо існує достатньо підстав вважати, що у транспортному засобі перебувають речі, обіг яких заборонено чи обмежено або які становлять загрозу життю чи здоров'ю такої особи або інших осіб;

3) якщо існує достатньо підстав вважати, що речі, багаж, вантажі або транспортний засіб є знаряддям вчинення правопорушення та/або вони перебувають в тому місці, де може бути скоєно кримінальне правопорушення, для запобігання якого необхідно провести поверхневу перевірку.

Уповноважена особа під час проведення поверхневої перевірки транспортного засобу має право вимагати відкриття кришки багажника та/або двері салону. Під час поверхневої перевірки речей або транспортного засобу особа повинна самостійно показати уповноваженій особі вміст особистих речей чи транспортного засобу.

Уповноважена особа має право *зупиняти транспортні засоби* в разі:

1) порушення водієм Правил дорожнього руху;

2) якщо є очевидні ознаки, що свідчать про технічну несправність транспортного засобу;

3) якщо є інформація, що свідчить про причетність водія або пасажирів транспортного засобу до вчинення дорожньо-транспортної пригоди, кримінального чи адміністративного правопорушення, або якщо є інформація,

що свідчить про те, що транспортний засіб чи вантаж можуть бути об'єктом чи знаряддям учинення дорожньо-транспортної пригоди, кримінального чи адміністративного правопорушення;

4) якщо транспортний засіб перебуває в розшуку;

5) необхідності здійснення опитування водія чи пасажирів про обставини вчинення дорожньо-транспортної пригоди, кримінального чи адміністративного правопорушення, свідками якого вони є або могли бути;

6) необхідності залучення водія транспортного засобу до надання допомоги іншим учасникам дорожнього руху або поліцейським або як свідка під час оформлення протоколів про адміністративні правопорушення чи матеріалів дорожньо-транспортних пригод;

7) необхідності обмеження чи заборони руху транспортних засобів;

8) якщо спосіб закріплення вантажу на транспортному засобі створює небезпеку для інших учасників дорожнього руху;

9) порушення порядку визначення і використання на транспортному засобі спеціальних світлових або звукових сигнальних пристроїв;

10) проїзду транспортних засобів через блокпости та контрольні пункти в'їзду-виїзду.

Огляд житла чи іншого володіння громадян, службового приміщення проводиться уповноваженою особою відповідно до вимог законодавства. Уповноважена особа може *проникнути до житла чи іншого володіння особи* без вмотивованого рішення суду лише в невідкладних випадках, пов'язаних із:

1) рятуванням життя людей та цінного майна під час надзвичайних ситуацій;

2) безпосереднім переслідуванням осіб, підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення;

3) припиненням злочину, що загрожує життю осіб, які перебувають в житлі або іншому володінні особи.

Проникнення уповноваженої особи до житла чи іншого володіння особи не може обмежувати її права користуватися власним майном. Про застосування

зазначеного заходу уповноважена особа доповідає та/або інформує відповідно до вимог Кримінального процесуального кодексу України.

У разі виявлення під час перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян ознак складу кримінального та/або адміністративного правопорушення затримання таких осіб та вилучення відповідних речей здійснюється відповідно до вимог Кримінального процесуального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення.

З метою встановлення спеціального режиму світломаскування здійснюються заходи щодо створення в темний час доби умов, які ускладнюють виявлення ознак діяльності військ, військових об'єктів, а також населених пунктів, об'єктів економіки та державного управління з повітря шляхом візуального спостереження або за допомогою оптичних приладів, розрахованих на видиму область випромінювання. Світломаскування встановлюється в режимах часткового або повного затемнення. Часткове затемнення є підготовчим періодом до введення повного затемнення. Під час часткового затемнення рівень освітлення місць виконання робіт на відкритих проходах, проїздах і територіях підприємств, установ і організацій знижується в результаті вимикання частини світильників, установки ламп зниженої потужності або застосування регуляторів напруги. Під час повного затемнення всі види зовнішнього освітлення повинні бути вимкнені. У місцях проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, а також на небезпечних ділянках шляхів евакуації населення до захисних споруд цивільного захисту і біля входів до них передбачається маскувальне стаціонарне або автономне освітлення з використанням переносних освітлювальних ліхтарів.

Населені пункти, військові об'єкти, а також об'єкти національної економіки та державного управління, залізничний, автомобільний, річковий і морський транспорт повинні бути обладнані в такий спосіб, щоб унеможливити їх демаскування внаслідок використання внутрішнього освітлення.

### 2.3. Організація служби поліцейських на блокпостах

Блокпости мають надзвичайно важливе значення як під час здійснення превентивної діяльності, так і під час дії режиму воєнного стану, а тому від якості організації служби на блокпостах буде безпосередньо залежати стан законності та правопорядку як на окремих територіях, що межують із областями, де ведуться активні бойові дії, так і на території держави в цілому. З огляду на те, що країна-агресор розв'язала проти України гібридну війну та здійснює терористичну діяльність, стає важливим забезпечити систематичну протидію: вчиненню терористичних актів і їх підготовки; здійсненню насильства над фізичними особами, в тому числі пошкодження їх власності; формуванню незаконних об'єднань фізичних осіб (збройних, злочинних, організованих злочинних, терористичних груп), а також вербування терористів; сприянню терористичній діяльності як моральним, так і матеріальним шляхом тощо.

Зазначену діяльність та інші незаконні дії особи (правопорушники, злочинці, терористи) не можуть вчиняти дистанційно, оскільки у них виникає необхідність, щонайменше, пересування по території та перевезення необхідних «матеріальних активів», зброї. Ефективність діяльності поліції щодо виявлення таких осіб, блокування їх пересування по державі, в'їзду на територію або виїзду за її межі, недопущення перевезення зброї, матеріальних активів, призначених для фінансування злочинної діяльності, безпосередньо залежить від встановлення блокпостів. Наявність великої кількості таких споруд здатна ускладнити організацію та здійснення терористичної діяльності, навіть якщо злочинцям відомо про їх місцезнаходження та розташування – це змушує їх змінювати та обирати нераціональні маршрути, що з великою вірогідністю приведе до їх виявлення та затримання. Наприклад, протягом 2018 року саме за допомогою блокпостів, що розташовані на території Донецької області, припинено майже 2 тисячі правопорушень. Унаслідок реалізації ретельних заходів контролю виявлено та припинено 80 фактів перевезення зброї та вибухонебезпечних предметів і більше ніж 150 фактів перевезення наркотиків.

У національному законодавстві блокпост визначено як посилений контрольно-пропускний пункт, який за рішенням військового командування тимчасово встановлюється на вході/виході (в'їзді/виїзді) на територію/з території, де введено воєнний стан і встановлено особливий режим (за винятком державного кордону), на якому облаштовуються місця для перевірки осіб, транспортних засобів, багажу та вантажів, позиції вогневих засобів та бойової техніки, місця для відпочинку та забезпечення життєдіяльності особового складу, який виконує завдання на такому пункті, до складу якого можуть входити службові особи військових формувань та правоохоронних органів, які відповідно до закону залучені до здійснення заходів правового режиму воєнного стану (п. 3 Порядку встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 № 1455)<sup>24</sup>.

Як правило, під час комендантської години в'їзд/виїзд (вхід/вихід) на територію/з території, де запроваджено комендантську годину, здійснюється лише через визначені комендатурою блокпости. Підставою для в'їзду (входу) на територію, де запроваджено комендантську годину, є необхідність: участі в забезпеченні національних інтересів з метою мирного врегулювання конфлікту чи з питань гуманітарної допомоги; виконання дипломатичних та консульських функцій, зокрема в рамках діяльності міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна (за клопотанням або погодженням із Міністерством закордонних справ України та іншими центральними органами виконавчої влади та державними органами, відповідальними за виконання зобов'язань, що випливають із членства України в міжнародних організаціях, відповідно до укладених міжнародних договорів України).

---

<sup>24</sup> Про затвердження Порядку встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан: постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 № 1455 VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1455-2021-%D0%BF#Text>.

Особи, які не залучені до здійснення заходів із забезпечення дотримання комендантської години та пред'явили видані комендатурою перепустки, не допускаються на територію, де запроваджено комендантську годину, в разі:

1) наявності інформації, що свідчить про причетність особи до вчинення кримінального чи адміністративного правопорушення;

2) непред'явлення громадянином України документа, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України чи її спеціальний статус;

3) непред'явлення працівниками Збройних сил України, Державної спеціальної служби транспорту, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, Національної поліції України, Служби безпеки України, Державної фіскальної служби України, Державної міграційної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій службового посвідчення;

4) непред'явлення іноземцем або особою без громадянства паспортного документа іноземця або документа, що підтверджує законність перебування на території України;

5) пред'явлення перепустки, строк дії якої закінчився, або перепустки, яка не відповідає встановленому зразку.

Комендант зобов'язаний надавати керівникові військового командування або військової адміністрації (у разі її утворення), якому підпорядковується, оперативну інформацію з питань прибуття, подальшого фактичного перебування та пересування територією, де запроваджено комендантську годину, осіб, уповноважених на виконання функцій держави, керівників центральних органів виконавчої влади, народних депутатів України, представників Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, міжнародних спостерігачів Спеціальної моніторингової місії Організації з безпеки і співробітництва в Європі в Україні, членів Місії Міжнародного комітету Червоного Хреста та представників Управління Верховного Комісара Організації Об'єднаних Націй у справах біженців.

Залежно від розташування блокпостів відносно дорожнього коридору вони

можуть бути поділені на блокпост першого та блокпост рубежів. Працівники правоохоронних органів, які несуть службу на блокпості першого рубежу, здійснюють: перевірку документів, що посвідчують особу та її право на керування транспортним засобом; огляд осіб, транспортного засобу та багажу (товару); видачу відповідного контрольного талону; вказують подальший шлях транспортного засобу; звірку відомостей з контрольного талону з наявною фактичною інформацією; пропуск до тимчасово неконтрольованої території, під час якого забирають попередньо виданий талон; виявляють та затримують осіб, які підозрюються у вчиненні кримінальних правопорушень або переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду або ухиляються від відбування кримінального покарання, та викрадених транспортних засобів; не допускають вихід заборонених вантажів (товарів) з тимчасово неконтрольованої території та відповідно перевезення таких вантажів (товарів) на таку територію; не допускають переміщення терористів та їх пособників; запобігають вчиненню терористичного акту та інших протиправних діянь; тимчасово обмежують (забороняють) рух транспорту, вантажів, та людей, які порушили порядок прямування на тимчасово неконтрольовану територію, і передають їх відповідним компетентним органам.

На блокпості другого рубежу працівники правоохоронних органів повинні: здійснити повторну перевірку документів, наявних у особи (в тому числі на право керування транспортним засобом), провести огляд останнього, а також багажу чи вантажу, які перевозить особа; видати контрольний талон і скерувати на територію контрольного пункту в'їзду-виїзду; внести інформацію про особу та транспортний засіб до відповідних електронних баз даних (реєстрів); проставити відповідні позначки на наявному в особи спеціальному талоні, останній в залежності від необхідності залишити особі чи забрати.

На блокпостах службу несуть, як правило, такі зміни: 1) огляду (від восьми до десяти осіб, які розташовуються біля шлагбаумів і у зонах огляду); 2) вогнева (до якої обов'язково входять три особи – навідник-оператор, механік-водій, командир бойової машини піхоти, а також за необхідності до п'яти стрільців); 3)

відпочиваюча (у складі десяти працівників правоохоронних органів), а також чотири працівники, які перебувають в резерві.

При такому розташуванні сил важливо організувати чергування на блокпості таким чином, щоб відпочиваюча група могла достатньо відпочити, оскільки постійна втома працівників є одним з основних «ворогів»: якщо працівник втомився, не спав довгий період часу – він засне, незважаючи на наявність спеціальної підготовки та навколишню небезпеку. Найнебезпечнішим періодом вважається нічний час, особливо з трьох годин ночі до п'ятої ранку, тому за наявності достатньої кількості особового складу можна виділити окрему групу для нічного чергування.

Ще одним важливим моментом, який потребує постійного контролю, є наявність цивільних осіб, які знаходяться поблизу блокпоста. Справа в тому, що наявність таких блокпостів автоматично привертає увагу людей і викликає інтерес, а тому важливо не допускати сторонніх осіб у будівлю блокпоста, а також скупчення людей біля нього. З метою недопущення сторонніх осіб також встановлюються спеціальні «пропуск» і «відгук» – слово чи словосполучення, які необхідно повідомляти в усній формі неголосно, вони змінюються щоденно. Пропуск повинен знати весь особовий склад (для проходження через блокпост або перебування на території блокпоста), знати відгук повинні ті особи, яких призначено у розвідку або командирами підрозділу, а також ті, що передають усні накази.

Додатково працівники правоохоронних органів, що несуть службу на блокпостах, поділяються на спеціальні групи: управління, перевірки документів огляду транспортних засобів (поділяється на підгрупу попереднього огляду та підгрупу поглибленого огляду); прикриття (поділяється на підгрупу охорони та підгрупу підтримки); застосування спеціальних засобів, управління мінно-вибуховими загородженнями.

Так, наприклад, старший групи, яка проводить огляд осіб і транспортних засобів, повинен систематично спостерігати за рухом крізь блокпост і безпосередньо зупиняти людей і транспортні засоби перед шлагбаумом,



одночасно слідкуючи за своїми підлеглими, в тому числі для того, щоб мати можливість швидко відреагувати на сигнали, які вони можуть подавати, внаслідок виникнення будь-якої небезпеки, а також особисто подавати сигнали у разі виявлення потенційної чи реальної небезпеки (наприклад, подати команду «До бою», направити предмет на повний огляд, забезпечити зупинку автомобіля, затримати осіб, вилучити небезпечні предмети тощо).

До обов'язків оглядача (найчастіше він виконує роль стрільця) входить ретельний огляд осіб і транспортних засобів, що перетинають блокпост, відповідно до спеціально розроблених методик, дотримуючись вимог особистої безпеки, а також у разі необхідності подавати сигнал про небезпеку. Ще один працівник розміщується в укритті, залишаючись непомітним, та відповідає за прикриття осіб, які здійснюють огляд. Він уважно стежить за поведінкою осіб, які оглядаються, та у разі виникнення небезпеки подає команду та за командою старшого групи відкриває вогонь на ураження.

Оглядова група підпорядковуються старшому вогневої групи, у розпорядженні останнього також перебуває навідник-оператор і механік-водій бронетранспортеру. До обов'язків старшого вогневої групи входить постійне спостереження за діями підлеглої оглядової групи та сигналами, які вони подають, а також керування діями інших підлеглих, подання сигналу про початок відкриття вогню (самостійно – у разі застосування зброї третіми особами чи за відповідними сигналами, поданими співробітниками, що входять до оглядової групи).

Навідник-оператор повинен забезпечити повне прикриття оглядової групи та можливість повного знищення чи ураження осіб, які чинять збройний опір або проникли на блокпост. Для виконання зазначених завдань він повинен постійно знаходитись на визначеному місці та вести моніторинг дій оглядової групи. Паралельно тримаючи під прицілом особу чи транспортний засіб (залежно від того, що оглядається у конкретний момент) таким чином, щоб оглядач знаходився поза межами зони вогневого ураження. Він може відкрити вогонь за відповідною командою старшого вогневої групи, сигналом оглядача

чи самостійно прийняти таке рішення у випадку спроби застосування зброї особами, які проходять огляд.

Механік-водій повинен бути готовий до швидкого маневрування наявного транспортного засобу, а тому від нього вимагається стежити за станом останнього, включаючи технічний стан, рівень заряду акумуляторних батарей, наявність палива та інших необхідних рідин для функціонування такого транспортного засобу, постійно знаходячись на визначеному місці, безпосередньо спостерігаючи за діями оглядової групи.

До групи охорони повинні входити мінімум чотири працівники, які підпорядковуються старшому блокпоста та забезпечують охорону території, на якій знаходиться блокпост. Крім того, працівники, що входять до складу такої групи, проводять повний огляд вже затриманих осіб і транспортних засобів.

Групи спостереження (у складі щонайменше двох працівників), як і групи охорони, знаходяться у підпорядкуванні старшого блокпоста. На них покладається обов'язок щодо виявлення осіб і транспортних засобів, які наближаються до блокпоста, і завчасної доповіді про направлення руху останніх, у тому числі щодо імовірної загрози нападу на блокпост, а тому постійно знаходяться на зв'язку зі старшими блокпоста, вогневої та оглядової груп.

Організація служби на тимчасовому блокпості значно відрізняється від несення служби на стаціонарних блокпостах, що обумовлюється характером завдань, які на них покладаються, та тим фактом, що вони встановлюються на короткий проміжок часу, як правило раптово, і мають більш превентивний, профілактичний характер.

Працівники правоохоронних органів несуть службу на тимчасовому блокпості у складі оглядової групи, та ще чотири працівники повинні бути розташовані по два працівники з обох кінців дороги, де визначається територія розташування тимчасового блокпоста: вони контролюють потік транспортних засобів безпосередньо у зоні проведення їх огляду та повинні бути готові до миттєвого застосування спеціальних засобів, наявних у розпорядженні, у випадках

необхідності.

Група огляду в такому випадку повинна складатись щонайменше з трьох працівників: один – перевіряє документи; другий – знаходячись поруч, забезпечує безпеку працівника, який перевіряє документи; третій – з вогнепальною зброєю (найчастіше автоматом або кулеметом) наготові.

З працівників тимчасового блокпоста формується група прикриття на призначається старший цієї групи, який вирішує питання про необхідність відкриття вогню та віддає відповідну команду, а також відповідає за безпеку своїх підлеглих.

Таким чином, несення служби на блокпостах характеризується певною специфікою, яка відбивається в наступних особливостях:

- організація служби на блокпостах передбачає особливий характер, включаючи службу з нерівномірним графіком, в нічний час, позмінно, а також у святкові та вихідні дні;

- визначений строк несення служби на блокпостах поліцейськими, після закінчення якого вони повертаються в розпорядження територіальних органів поліції;

- умови несення служби вимагають стійкого психоемоційного стану, досконалого знання та практичної реалізації вмінь і навичок, високих моральних якостей, зокрема всебічної реалізації принципу патріотизму;

- система службових відносин із специфічною ієрархією, де поліцейські не завжди підпорядковуються керівникам органів поліції, натомість виконують накази осіб, які займають ідентичні посади в інших правоохоронних органах;

- передбачена реалізація таких превентивних поліцейських заходів, як: перевірка документів особи; опитування особи; поверхнева перевірка; зупинення транспортного засобу; обмеження пересування особи чи транспортного засобу або фактичного володіння річчю; застосування технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, а також поліцейські заходи примусу.

## Глава 3

### Основні напрями діяльності органів поліції щодо забезпечення прав громадян у період режиму воєнного стану

#### 3.1. Повноваженнями поліцейських під час воєнного стану

Ефективність забезпечення прав громадян залежить від наявності дієвого механізму їх охорони та захисту, елементами якого виступають: нормативно-правова база, система уповноважених суб'єктів, правовий інструментарій (форми та методи їх діяльності), гарантії тощо. Одним із ключових суб'єктів, до головних завдань яких відноситься захист прав і свобод людини, виступають органи Національної поліції України. Саме від того, наскільки ефективною буде діяльність органів поліції щодо охорони та захисту прав і свобод громадян, безпосередньо залежить стан законності та правопорядку в нашій державі, тобто функціонування відповідного безпекового середовища в державі в цілому та в її окремих регіонах зокрема. Тобто діяльність органів поліції сьогодні носить соціально-орієнтований (публічно-сервісний) характер, що підтверджується цілою низкою відповідних нормативно-правових актів (Національною стратегією у сфері прав людини, Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», Законом України «Про Національну поліцію» тощо).

Введення 24 лютого 2022 року по всій території України правового режиму воєнного стану у результаті військового вторгнення Російської Федерації на територію нашої держави визначило особливий порядок функціонування органів державної влади, у тому числі і органів поліції. Варто зазначити, що у зв'язку із введенням воєнного стану перед органами та підрозділами поліції постала низка нових завдань, що не були притаманні їм у мирний час, виникнення яких було обумовлено веденням активних бойових дій, окупацією окремих територій нашої держави та вчиненням окупантами значної кількості воєнних злочинів, юридична відповідність на які передбачена як нормами національного, так і міжнародного законодавства. Зважаючи на це, особлива, підвищена, увага з боку органів поліції має приділятися саме

оперативному і своєчасному наданню якісних поліцейських послуг у сфері охорони та захисту прав громадян під час воєнного стану.

Одночасно із введенням Указом Президента України особливого порядку роботи органів державної влади під час правового режиму воєнного стану запроваджено тимчасові, зумовлені загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина. Метою введення даних обмежень є відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності<sup>25</sup>. Тобто у даному випадку мова йде не про негативний характер обмежень з метою порушення відповідних прав і свобод, а про сприяння відповідним органам державної влади та місцевого самоврядування у максимально ефективному виконанні покладених на них обов'язків. Таким чином, органи та підрозділи поліції під час виконання покладених на них обов'язків в умовах правового режиму воєнного стану повинні приділяти особливу, підвищену увагу саме неухильному дотриманню прав і свобод громадян, недопущенню їх незаконного обмеження та відновленню порушених прав.

В нових реаліях сьогодення на перший план висуваються питання забезпечення такого стану національної безпеки держави, за якого буде створено належні передумови для захисту національних інтересів та територіальної цілісності. Крім того, слід звернути увагу, що наявність ефективної державної політики у сфері забезпечення національної безпеки відіграє вирішальне значення у запобіганні та нейтралізації загроз правам, свободам та законним інтересам громадян.

Невід'ємною складовою механізму забезпечення прав громадян, є наявність належного інституційного механізму, тобто системи суб'єктів, до повноважень яких належить реалізація заходів щодо охорони та захисту прав громадян, а також їх відновлення у разі порушення та притягнення винних осіб

---

<sup>25</sup> Про введення воєнного стану в Україні: указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022 VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>.

до юридичної відповідальності, тобто здійснення відповідних правових процедур, порядок здійснення яких регулюється відповідними адміністративно-правовими нормами. Основним призначенням правоохоронних органів є захист та охорона фундаментальних прав і свобод людини і громадянина. Таким чином, однією із складових інституційного механізму забезпечення прав громадян виступають органи поліції.

Діяльність органів поліції під час дії правового режиму воєнного стану, на відміну від мирного часу, корегується залежно від тих завдань, що ставляться перед ними державою з метою протидії внутрішнім загрозам воєнного стану. Завдання та функції правоохоронних органів, у тому числі і органів Національної поліції можуть коригуватися відповідно до вимог, що висуваються у конкретний період до цих органів, та з урахуванням загроз та небезпек, які на даний момент стоять на шляху до реального забезпечення законності та правопорядку в державі.

Діяльність органів поліції в умовах правового режиму воєнного стану ускладнюється тим фактом, що поліцейські виконують покладені на них обов'язки в умовах підвищеного ризику, що одночасно супроводжується суттєвим емоційним хвилюванням. У даному випадку необхідно, щоб на державному рівні у відповідних нормативно-правових актах було чітко визначено алгоритм дій поліцейських під час активних бойових дій та на деокупованих територіях, оскільки від їх результативності беззаперечно залежить стан внутрішньої безпеки держави. Тобто корегування державної політики у будь-якій сфері суспільного життя, у тому числі і у правоохоронній, повинно відбуватися з урахуванням інтересів суспільства, що превалюють на даному етапі. Крім того, важливим моментом, який обов'язково має бути вирішений на законодавчому рівні, є неухильне кореспондування прав та обов'язків поліцейських, які їх надаються в умовах правового режиму воєнного стану, зважаючи на істотне розширення компетенції поліцейських.

Основним нормативно-правовим актом, положення якого визначають особливості діяльності органів поліції під час воєнного стану, є Закон України

«Про правовий режим воєнного стану». Відповідно до даного нормативно-правового акту органи Національної поліції під час введення режиму воєнного стану сприяють діяльності військової адміністрації, суду, органів прокуратури, юстиції тощо; перед військовою адміністрацією звітують про стан законності, боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності на відповідній території<sup>26</sup>. Варто звернути увагу, що вказані заходи органи та підрозділи поліції здійснюють паралельно із тими повноваженнями, якими вони наділені на законодавчому рівні. Так, слід зазначити, що у розділі IV Законі України «Про Національну поліцію» визначено коло повноважень поліції, якими наділені відповідні органи та підрозділи поліції з метою виконання покладених на них обов'язків.

Запровадження на всій території України воєнного стану зумовило потребу в оновленні законодавства та виробленні концептуально нових підходів до організації діяльності органів поліції. Необхідність у реалізації вказаних заходів підтверджується позицією у наукових колах, відповідно до якої найважливішими елементами ефективного державного управління є:

- 1) гнучке та однозначне законодавство;
- 2) активне впровадження новітніх стратегій і засобів, ефективність яких підтверджена на міжнародному рівні.

В контексті діяльності органів поліції на перший план висуваються завдання щодо корегування форм і методів їх роботи, оптимізації кола їх повноважень, вироблення нових критеріїв оцінювання ефективності їх діяльності, оновленню підходів до охорони та захисту прав громадян, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань, посилення державного механізму гарантування дотримання прав і свобод окремих категорій громадян.

У зв'язку з введенням на території нашої держави правового режиму воєнного стану було прийнято Закон України «Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут

---

<sup>26</sup> Про правовий режим воєнного стану: закон України від 12.05.2015 року № 389-VIII VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>.

Національної поліції України» з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану» від 15.03.2022 № 2123, в якому органи поліції було наділено додатковими повноваження з метою створення належних умов для протидії внутрішнім загрозам воєнного стану. Так, додатковими повноваженнями поліцейських під час воєнного стану є:

- поліцейський за письмовим запитом одержує від державних органів, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб державної форми власності інформацію, необхідну для виконання завдань і повноважень поліції, зокрема про військовополонених;

- конвоювання осіб, затриманих за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, узятих під варту, обвинувачених або засуджених до позбавлення волі, а також охорона їх у залі суду;

- поліцейський може утримувати в ізоляторах тимчасового тримання осіб, затриманих за вчинення кримінальних або адміністративних правопорушень, осіб, щодо яких як запобіжний захід застосовано тримання під вартою, осіб, підданих адміністративному арешту, а також обвинувачених і засуджених;

- здійснення поліцейським оперативного розмінування: виявлення, знешкодження та знищення вибухонебезпечних предметів;

- техніко-криміналістичне забезпечення огляду місця події, у тому числі пов'язаної з пожежами, та спеціальні вибухотехнічні роботи за фактами скоєння вибухів, надходження повідомлень про виявлення підозрілих вибухонебезпечних предметів, загрозу вибуху;

- представництво та виконання зобов'язань України в Міжнародній організації кримінальної поліції – Інтерполі;

- співробітництво з Європейським поліцейським офісом (Європол);

- збір біометричних даних осіб, у тому числі шляхом дактилоскопіювання;

- здійснення адміністративного нагляду відповідно до закону<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану:



Варто зазначити, що здійснення органами та підрозділами поліції наведених вище додаткових повноважень під час несення служби поліцейськими сприятиме стабілізації оперативної обстановки з огляду на особливий режим виконання службових обов'язків. Переважна більшість заходів, що вчиняються поліцейськими в межах реалізації додаткових повноважень носить оперативний характер, окремі заходи носять превентивний та профілактичний характер; проте усі вони спрямовані на забезпечення належного стану публічного порядку та забезпечення прав громадян.

### **3.2. Охорона та захист прав громадян порушених під час дії воєнного стану**

В умовах конфліктів проблеми поваги, дотримання, реалізації та захисту прав людини набувають інших вимірів, ніж у мирний час, усвідомлення яких дозволяє чітко визначити спрямованість правоохоронних органів щодо використання відповідного правового інструментарію.

Повертаючись безпосередньо до діяльності органів поліції щодо забезпечення прав громадян під час воєнного стану, хотілося б спочатку зупинитися на визначення тих прав громадян, що порушуються під час дії даного правового режиму. До їх числа можна віднести такі:

- 1) право на життя, захист від катувань та поганого поводження;
- 2) право на справедливий суд, право на правову допомогу (що було зумовлено, зокрема, обмеженим доступом жертв конфлікту до правосуддя);
- 3) право на приватність;
- 4) свобода пересування;
- 5) право на свободу та особисту недоторканність;
- 6) свобода думки, совісті та віросповідання;
- 7) свобода мирних зібрань;
- 8) свобода об'єднань;

- 9) право власності;
- 10) право на гідний рівень життя;
- 11) право на освіту;
- 12) протидія дискримінації;
- 13) права внутрішньо переміщених осіб (зокрема в частині доступу до соціальних послуг та державної допомоги, оформлення документів);
- 14) права жінок;
- 15) права дітей;
- 16) права людей з інвалідністю;
- 17) права осіб із проблемами психічного здоров'я;
- 18) право на участь в управлінні державними справами (зокрема шляхом участі у голосуванні).

Звісно, що охороною та захистом порушених під час дії воєнного стану прав громадян опікуються не лише органи Національної поліції. Дане питання носить комплексний характер, а отже компетенцією щодо охорони, захисту та відновлення прав громадян наділено широке коло органів державної влади (як центральних, так і місцевих), органів місцевого самоврядування, військових адміністрацій та інституцій громадянського суспільства.

Що стосується органів поліції, то на них покладається обов'язок щодо недопущення порушення та відновлення (у тому числі фіксація випадків порушення прав громадян, їх розслідування та притягнення винних осіб до юридичної відповідальності) таких прав громадян:

- 1) право на життя;
- 2) протидія катуванням, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню;
- 3) право власності;
- 4) право на свободу та особисту недоторканність (стосується переважно звільнення заручників та відновлення їх прав, забезпечення прав дітей, зокрема фіксація випадків незаконного виведення українських дітей окупантами на територію Російської Федерації з метою їх усиновлення);

- 5) право на правову допомогу;
- б) свобода мирних зібрань та об'єднань.

Варто звернути увагу, що актуальність забезпечення органами поліції саме окресленого переліку прав людини зумовлена тим фактом, що саме вони переважно порушуються під час воєнного стану внаслідок ведення активних бойових дій, окупації окремих регіонів та населених пунктів. Проте, звісно ж, це не виключає необхідності охорони та захисту тих прав громадян, що порушуються внаслідок вчинення так би мовити «стандартних» адміністративних та кримінальних правопорушень (тобто тих правопорушень, що вчинювалися і у мирний час). Звісно, що кількість таких правопорушень істотно зменшилася, що зумовлено низкою об'єктивних факторів: введенням комендантської години, наявністю блокпостів, збільшенням кількості присутності поліцейських та військовослужбовців у громадських місцях, велика кількість переміщених осіб тощо.

### **3. 3. Пріоритетні напрями діяльності органів поліції щодо забезпечення прав громадян під час воєнного стану та їх характеристика.**

Зважаючи на викладене, пріоритетними напрями діяльності органів поліції щодо забезпечення прав громадян під час воєнного стану, виникнення яких зумовлено саме дією даного правового режиму, введеного у результаті повномасштабного вторгнення на територію нашої держави, є:

- 1) фіксація та кваліфікація воєнних злочинів в Україні;
- 2) розслідування воєнних злочинів в умовах активних бойових дій;
- 3) розмінування територій та будівель;
- 4) охорона публічного порядку та забезпечення публічної безпеки;
- 5) виявлення випадків вчинення протиправних дій відносно дітей;
- б) використання сучасних інформаційних технологій, систем та засобів захисту інформації;

7) психологічне забезпечення діяльності органів поліції в умовах воєнного стану та надання поліцейськими первинної психологічної допомоги різним категоріям громадян.

Звісно, що вказаними напрямками не обмежується діяльність органів поліції, проте, на нашу думку, вони є ключовими, оскільки спрямовані на забезпечення максимально широкого кола прав громадян, що порушуються внаслідок військового вторгнення на Україну. Вважаємо за доцільне коротко охарактеризувати кожен із них та встановити, для охорони, захисту або відновлення якого права громадян він існує.

*Фіксація та кваліфікація воєнних злочинів в Україні.* Дії щодо кваліфікації злочину саме як воєнного, відбуваються з метою чіткого встановлення фактів масового та серйозного порушення комбатантами або прирівняними до них особами норм міжнародного гуманітарного права. Так, як зазначив Міністр внутрішніх справ України Денис Монастирський, з початку повномасштабного вторгнення 24 лютого і по 24 травня включно в Україні офіційно зареєстровано близько 20 тисяч воєнних злочинів, скоєних російськими військами; із них понад 13 тисяч 500 злочинів було зафіксовано саме слідчими органів поліції<sup>28</sup>. Наразі відсутня статистична інформація щодо кількості вчинених воєнних злочинів на території України, оскільки фіксація та документування їх випадків відбуваються щоденно, а зважаючи на велику кількість деокупованих населених пунктів, можна очікувати істотного збільшення кількості підтверджених та зафіксованих випадків.

До числа воєнних злочинів можна віднести, зокрема, ракетні обстріли об'єктів цивільної та критичної інфраструктури, умисні вбивства мирного населення, катування, жорстоке, нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження чи покарання, згвалтування, примушення військовополонених служити у збройних силах ворожої сторони, позбавлення військовополонених права на справедливий судовий процес, знищення або привласнення майна, що

---

<sup>28</sup> З початку війни в Україні зареєстровано понад 20 тисяч воєнних злочинів – МВС. URL: [https://www.slovoidilo.ua/2022/05/25/novyna/suspilstvo/pochatku-vijny-ukrayini-zareyestrovano-20-tysyach-vijskovykh-zlochyniv-mvs\\_](https://www.slovoidilo.ua/2022/05/25/novyna/suspilstvo/pochatku-vijny-ukrayini-zareyestrovano-20-tysyach-vijskovykh-zlochyniv-mvs_)

належить мирному населенню (мародерство), використання забороненої міжнародними конвенціями зброї тощо.

Варто зазначити, що внаслідок вчинення воєнних злочинів у їх сукупності відбувається грубе порушення без виключення усіх прав і свобод людини та громадянина, що закріплені у Конституції України та відповідних міжнародних нормативно-правових актах. Отже, саме органи поліції (у складі слідчо-оперативних груп, які оснащені пересувними криміналістичними лабораторіями, криміналістів) спільно з органами Державної служби України з надзвичайних ситуацій та Служби безпеки України вживають відповідні заходи, спрямовані на фіксацію та документування воєнних злочинів залежно від їх типу (захист місця злочину, збереження доказів, проведення фото- та відеофіксації, опитування свідків) з метою їх наступною передачі до національних судів та Міжнародного кримінального суду. Слід наголосити, що саме від правильності кваліфікації злочину як воєнного безпосередньо залежить ефективність його розслідування.

*Розслідування воєнних злочинів в умовах активних бойових дій.* За даними Офісу Генерального прокурора, «з початку повномасштабного вторгнення Росії 24 лютого 2022 року і до 2 серпня правоохоронні органи зареєстрували понад 38 714 кримінальних проваджень щодо злочинів, пов'язаних із російською агресією, з них понад 25 323 — щодо воєнних злочинів. Воєнні злочини призвели до загибелі 6662 цивільних українців, більше 8500 поранено — це лише офіційно зареєстровані факти. Підозру у вчиненні воєнних злочинів уже отримали 135 людей, із них 15 — полонені, решта — заочно. До суду дійшли справи щодо 13 російських військових, засуджено шістьох».

Основною метою розслідування воєнних злочинів є притягнення до відповідальності осіб, винних у їх вчиненні, у тому числі вище політичне та військове керівництво країни-агресора.

Звісно, що завдання щодо безпосереднього розслідування військових злочинів покладається на прокуратуру, проте, що стосується роботи із доказовою базою, перевірки відеоматеріалів, аналізу ракетних ударів, то у

даному випадку необхідна конструктивна взаємодія слідчих поліції та прокурорів. Слід звернути увагу, що переважна більшість проваджень за фактами воєнних злочинів, відкрита в місцях, де ведуться активні бойові дії, а також на деокупованих територіях. Варто зазначити, що на початку військового вторгнення в Україну був практично відсутній ефективний механізм розслідування воєнних злочинів, проте станом на сьогодні завдячуючи міжнародній підтримці вже напрацьовано національну практику розслідування воєнних злочинів.

*Розмінування територій та будівель.* Перш за все, слід зазначити, що існує два види розмінування: оперативне та гуманітарне. Розмінування у військових цілях (оперативне розмінування) обмежується проробленням проходів у мінних полях для виконання бойових завдань, а «гуманітарне розмінування» охоплює цілу низку видів діяльності щодо усунення мінної небезпеки та ризику, пов'язаного вибухонебезпечними предметами.

Станом на сьогодні в Україні широко застосовуються обидва види розмінування, що зумовлено як триваючим досі етапом активних бойових дій, так і необхідністю відновлення належного функціонування деокупованих територій, прифронтових областей, територій, що знаходяться під ракетними обстрілами, та місць попередньої дислокації російських військових. Слід зазначити, що органи поліції на законодавчому рівні наділені повноваженнями щодо здійснення саме оперативного розмінування, обов'язок щодо здійснення якого покладено на вибухотехнічні підрозділи.

Як зазначає начальник управління піротехнічних робіт та гуманітарного розмінування Департаменту реагування на надзвичайні ситуації Державної служби України з надзвичайних ситуацій Олег Бондар, «майже половина території нашої держави потенційно була забруднена мінами та вибухонебезпечними предметами. На цей час нам потенційно небезпечну територію з 300 тисяч квадратних кілометрів скорочено до 185 тисяч квадратних кілометрів. Всього з початку війни здійснено понад 25 тисяч залучень, виявлено й вилучено понад 192 тисяч вибухонебезпечних предметів,

у тому числі – понад 2100 авіаційних бомб. Обстежено територію майже 70 тисяч гектарів»<sup>29</sup>. До процесів розмінування території та будівель, що здійснюються працівниками Державної служби України з надзвичайних ситуацій, залучається також особовий склад Національної поліції та Національної гвардії.

Що стосується участі саме органів поліції у розмінуванні (огляд місця подій за фактами ракетно-бомбових ударів та артилерійських обстрілів, розмінування деокупованих територій), то відповідно до статистичних даних станом на сьогодні «підрозділами поліції було вилучено понад 120 тисяч вибухонебезпечних об'єктів, оглянуто близько 10 тисяч гектарів, кількість виїздів – близько 15 тисяч»<sup>30</sup>.

Таким чином, вибухотехнічні підрозділи органів поліції беруть безпосередню участь у відновленні належного функціонування об'єктів критичної інфраструктури, автошляхів та житлових будинків, відновлюючи таким чином порушені права громадян та попереджаючи завчасно потенційні порушення у майбутньому.

*Охорона публічного порядку та забезпечення публічної безпеки.* Одним із факторів, що може здійснити негативний вплив на стан забезпечення публічного порядку та публічної безпеки у мирний час, є проведення масових заходів, участь в яких бере велика кількість людей. Але, що ж стосується збройних конфліктів, то кількість таких факторів істотно вище, що вимагає залучення додаткових сил та використання значного ширшого кола правових інструментів.

В межах реалізації даного напрямку на органи поліції додатково покладається обов'язок щодо:

– забезпечення публічного порядку на деокупованих територіях;

---

<sup>29</sup> Потенційно небезпечну територію забруднену мінами та вибухонебезпечними предметами вдалось скоротити вдвічі, до 185 тисяч квадратних кілометрів. URL: <https://mvs.gov.ua/uk/news/potenciino-nebezpecnu-teritoriyu-zabrudnenu-minami-ta-vibuxonebezpecnimi-predmetami-vdalos-skorotiti-vdvici-do-185-tisyac-kvadratnix-kilometriv>.

<sup>30</sup> Потенційно небезпечну територію забруднену мінами та вибухонебезпечними предметами вдалось скоротити вдвічі, до 185 тисяч квадратних кілометрів. URL: <https://mvs.gov.ua/uk/news/potenciino-nebezpecnu-teritoriyu-zabrudnenu-minami-ta-vibuxonebezpecnimi-predmetami-vdalos-skorotiti-vdvici-do-185-tisyac-kvadratnix-kilometriv>.

- недопущення випадків мародерства та затримання мародерів у разі їх виявлення;
- здійснення заходів поліцейського піклування з урахуванням суттєвого збільшення кола осіб, що потребують таких заходів;
- перевірки транспортних засобів на автошляхах та блокпостах;
- здійснення контролю за дотриманням правил зберігання та носіння вогнепальної зброї;
- виявлення та затримання осіб, що перебувають у розшуку;
- пошуку безвісно зниклих осіб тощо.

Як приклад ефективності функціонування блокпостів можна навести таку інформацію станом на 5 липня 2022 року: протягом дії воєнного стану на блокпостах поліцейськими було виявлено понад 300 осіб, які перебували у розшуку, а також 900 зниклих автомобілів, встановлено 2713 підозрілих осіб, які, ймовірно, причетні до диверсійної та колабораційної діяльності<sup>31</sup>.

Таким чином, соціально-правове значення діяльності органів Національної поліції України як суб'єкта забезпечення публічної безпеки в умовах воєнного стану полягає в наступному:

- 1) завдяки ефективно організованій і спланованій профілактичній діяльності досягається високий рівень публічної безпеки в державі та окремих її регіонах;
- 2) у результаті провадження профілактичних заходів суттєво знижується рівень злочинності та вчинення адміністративних правопорушень;
- 3) підвищується рівень довіри громадян до Національної поліції; виникає відчуття безпеки та захищеності і, як результат, знижується соціальна напруга в суспільстві;
- 4) створюються умови для економічного зростання, підвищення рівня життя, залучення інвестиційних ресурсів в економіку країни, у тому числі іноземних, створення нових робочих місць, оскільки регіон з низьким рівнем

---

<sup>31</sup> Брифінг МВС України «Воєнні злочини. Робота національної поліції під час воєнного стану» від 05.07.2022. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/3521738-voenni-zlocini-robota-nacionalnoi-policii-pid-cas-voennogo-stanu.html>.



злочинності та правопорушень завжди був привабливим для інвесторів і підприємців;

5) поступово відбувається формування суспільства нового типу, члени якого позбавлені девіантного мислення та поведінки, з усвідомленням необхідності дотримання закону, прав та свобод інших громадян, що стає нормою, відхилення від якої засуджується суспільством.

Отже, превентивна діяльність органів поліції, яка здійснюється відповідно до Закону України «Про Національну поліцію», одночасно сприяє підтриманню належного стану публічного порядку та безпеки в умовах воєнного стану, дозволяє одночасно виявляти факти правопорушень, характерних для даного правового режиму (мародерство, диверсійна та колабораційна діяльність, торгівля гуманітарною допомогою) і, як наслідок, сприяє зменшенню кількості адміністративних та кримінальних правопорушень, вчинення яких є характерним для мирного часу.

*Виявлення випадків вчинення протиправних дій відносно дітей.* Серед основних прав дитини, що порушуються в умовах будь-якого збройного конфлікту, можна виокремити такі: право за життя, право на охорону здоров'я, право на освіту, право на захист, право вибору місця проживання, право на захисту від усіх форм насилля тощо. Необхідність приділення особливої уваги саме виробленню механізмів забезпечення прав дитини в умовах воєнного стану зумовлена, у першу чергу, віком дітей, через який вони не здатні самостійно приймати свідомі рішення та нести за них відповідальність, тобто є вразливою категорією населення. Зважаючи на це, діти потребують особливої підвищеної уваги з боку держави. Відповідно до статистичних даних станом на 01.06.2022 року «з початку війни слідчими Нацполіції було розпочато 393 кримінальні провадження щодо злочинів, що були вчинені російськими військовими, і внаслідок цих злочинів постраждало 588 дітей. З них 162 дитини загинуло, 232 дитини було поранено, і 103 – наразі рахуються як безвісти

зниклі діти»<sup>32</sup>. Це свідчить про те, що органами поліції постійно вживаються заходи щодо створення належного безпекового середовища для дітей та відновлення порушених прав дітей.

Так, зокрема, майже щодня з моменту запровадження воєнного стану на території України реєструються повідомлення про зникнення дітей (переважно під час евакуації або під час обстрілів). Звісно, це стоється переважно тих районів, де ведуться активні бойові дії та районів, що знаходяться під окупацією або було нещодавно деокуповані. Кожне таке повідомлення потребує негайного вжиття заходів реагування із залученням відповідних ресурсів та правових інструментів. Крім того, велика кількість дітей, була без згоди батьків вивезена на територію Російської Федерації (щодо певної кількості таких дітей було розпочато процедури щодо їх незаконного усиновлення з порушенням приписів міжнародного законодавства), що вимагає вироблення дієвих механізмів їх повернення. Особливої уваги потребує така категорія дітей як діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, діти, що знаходяться на вихованні в інституційних заходах. Як зазначає заступник міністра внутрішніх справ Катерина Павліченко, з початку війни за межі України евакуйовано 4177 дітей – вихованців інституційних закладів, серед яких 2382 – це діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування<sup>33</sup>. Наведене вище вимагає оновлення механізмів надання кваліфікованих медичних та психологічних послуг, посилення евакуаційних механізмів держави та приділення поліцейськими підвищеної уваги використанню додаткових гарантій охорони та захисту прав дітей (проведення поліцейськими ювенальної превенції профілактичних бесід щодо поводження в екстремальних ситуаціях, поводження з вибухонебезпечними предметами, правил безпеки в освітньому середовищі).

*Використання сучасних інформаційних технологій, систем та засобів захисту інформації. Повномасштабне вторгнення Російської Федерації*

---

<sup>32</sup> Брифінг МВС України на тему: «Захист прав дітей під час війни: протидія насильству» (01.06.2022). URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/3496685-zahist-prav-ditej-pid-cas-vijni-protidia-nasilstvu.html>.

<sup>33</sup> Брифінг МВС України на тему: «Захист прав дітей під час війни: протидія насильству» (01.06.2022). URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/3496685-zahist-prav-ditej-pid-cas-vijni-protidia-nasilstvu.html>.

супроводжується не лише веденням активних бойових дій та роботою дисертаційних груп, а й агресією проти України і у кіберпросторі. Це супроводжується великою кількістю кібератак на об'єкти критичної інфраструктури та державні інформаційні системи, що у результаті здійснювало негативний вплив на функціонування фінансової та банківської сфери, транспорту, зокрема залізничного, зв'язку тощо. Ще одним негативним результатом кібератак можна визначити дезінформацію населення з метою дестабілізації ситуації в державі в цілому. Зважаючи на це, на органи поліції покладається обов'язок щодо контролю за новинами, що з'являються у засобах масової інформації (зокрема, у соціальних мережах та телеграм-каналах), виявлення фейкових новин, інформації, зміст якої може дестабілізувати ситуацію, а також виявлення розповсюджувачів такої інформації, виявлення випадків маніпуляцій з банківськими картковими рахунками.

*Психологічне забезпечення діяльності органів поліції в умовах воєнного стану та надання поліцейськими первинної психологічної допомоги різним категоріям громадян.* В умовах воєнного стану надзвичайно важливим питанням є адаптація системи психологічного забезпечення в органах МВС до сучасних реалій війни, особливо зважаючи на те, що навантаження на поліцейських-психологів зросло у декілька разів. Це зумовлено тим, що психологічна допомога надається різним категоріям громадян: а) поліцейським, які тривалий час перебували в зоні активних бойових дій, під окупацією, у полоні, отримали поранення або втратили своїх рідних; б) людям, які потрапили у стресові ситуації (потерпілі, родичі загиблих, тимчасово переселені родини та внутрішньо переміщені особи). Зважаючи на це, хотілося б наголосити на важливості залучення усіх наявних психологів-поліцейських до надання екстреної психологічної допомоги населенню на щойно деокупованих територіях, у бомбосховищах, на позиціях, а також поліцейським, які пережили стресову ситуацію. Крім того, особливої уваги потребує вироблення механізмів психологічної реабілітації поліцейських.

Ефективність реалізації вказаних напрямів діяльності органів поліції щодо забезпечення прав людини під час воєнного стану вимагає оновлення існуючих механізмів взаємодії Національної поліції з громадськістю, органами державної влади, військовими адміністраціями, органами місцевого самоврядування, журналістами, волонтерами та міжнародними організаціями. У результаті це дозволить покращити якість правоохоронних послуг та розв'язати значну кількість безпекових проблем.

Таким чином, діяльність органів поліції щодо забезпечення прав громадян в умовах правового режиму воєнного стану в Україні має бути орієнтована на підтримання належного стану безпекового середовища для населення.

Повноваження поліції щодо забезпечення прав громадян окреслено у розділі IV Законі України «Про Національну поліцію», проте їх перелік сформовано з урахуванням функціонування органів та підрозділів поліції в умовах мирного часу. Таким чином, зважаючи на те, що діяльність органів поліції в умовах правового режиму воєнного стану супроводжується здійсненням заходів щодо протидії внутрішнім загрозам воєнного стану, коло повноважень органів та підрозділів поліції було розширено у результаті прийняття Закону України «Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України». Це дозволило створити необхідні передумови для виконання органами та підрозділами поліції покладених на них завдань щодо стабілізації оперативної обстановки з огляду на особливий режим виконання службових обов'язків, що ускладнюється внаслідок ведення активних бойових дій, окупації окремих регіонів та населених пунктів, а також необхідністю проведення фільтраційних заходів на деокупованих територіях. Переважна більшість заходів, що вчиняються поліцейськими в межах реалізації додаткових повноважень носить оперативний характер, окремі заходи носять превентивний та профілактичний характер; проте усі вони спрямовані на забезпечення належного стану публічного порядку та забезпечення прав громадян.

Реалії сьогодення вимагають вироблення дієвих алгоритмів дій поліцейських в умовах активних бойових дій та на деокупованих територіях, зокрема щодо:

- розмінування територій та будівель слідчо-оперативними групами, обладнаних пересувними криміналістичними лабораторіями;
- виявлення колаборантів та диверсійних груп;
- фіксації та документування воєнних злочинів залежно від їх типу (захист місця злочину, збереження доказів, проведення фото- та відеофіксації, опитування свідків);
- розслідування окремих видів військових злочинів;
- здійснення заходів поліцейського піклування з урахуванням суттєвого збільшення кола осіб, що потребують таких заходів;
- перевірки транспортних засобів на автошляхах та блокпостах;
- пошуку безвісно зниклих осіб.

## Глава 4

### Взаємодія органів поліції з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки в умовах воєнного стану

#### 4.1. Взаємодія Національної поліції України з органами Служби безпеки України в умовах воєнного стану

Забезпечення публічної безпеки – є завданням не тільки Національної поліції України, а й інших суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом. Саме Службі безпеки України надано статус головного органу у загальнодержавній системі боротьби з тероризмом (ч. 3 ст. 4 Закону України «Про боротьбу з тероризмом»).

Згідно зі ст. 9 Закону України «Про Службу безпеки України» до системи Служби безпеки України віднесено Антитерористичний центр, який функціонує при Службі безпеки України для організації і проведення антитерористичних операцій та координації діяльності суб'єктів, які ведуть боротьбу з тероризмом чи залучаються до антитерористичних операцій.

Антитерористичний центр є постійно діючим органом при Службі безпеки України, який здійснює координацію діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом у запобіганні терористичним актам щодо державних діячів, критичних об'єктів життєзабезпечення населення, об'єктів підвищеної небезпеки, актам, що загрожують життю і здоров'ю значної кількості людей, та їх припиненні (п. 1 Положення про Антитерористичний центр та його координаційні групи при регіональних органах Служби безпеки України).

Структура Антитерористичного центру при Службі безпеки України та порядок її формування детально регламентовані ст. 7 Закону України «Про боротьбу з тероризмом». Даний орган складається з Міжвідомчої координаційної комісії та штабу, координаційних груп та їх штабів, які створюються при регіональних органах Служби безпеки України. У складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України можуть створюватися і діяти військово-цивільні адміністрації – тимчасові державні органи,

організації, повноваження і порядок діяльності яких визначаються законом.

Міжвідомча координаційна комісія Антитерористичного центру при Службі безпеки України формується з:

- керівника Антитерористичного центру та його заступників;
- заступників Міністра внутрішніх справ України, заступників керівника Національної поліції;
- керівників центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері цивільного захисту;
- заступника начальника Генерального штабу Збройних Сил України;
- заступників керівників центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону, Управління державної охорони України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань;
- командувача Національної гвардії України;
- начальника Управління Служби безпеки України в м. Києві;
- заступника голови Київської міської державної адміністрації;
- заступників керівників інших центральних органів виконавчої влади;
- інших визначених Президентом України посадових осіб<sup>34</sup>.

До складу координаційних груп при регіональних органах Служби безпеки України входять керівники її регіональних органів, територіальних органів Національної поліції України, регіональних органів та територіальних підрозділів Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, відповідних органів з питань надзвичайних ситуацій та цивільного захисту населення Автономної Республіки Крим, обласних, Київської, Севастопольської міських державних адміністрацій, у регіонах, де дислоковано органи охорони державного кордону, підрозділи Управління державної

---

<sup>34</sup> Про боротьбу з тероризмом: закон України від 20.03.2003 № 638-IV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15>.

охорони України, – їх керівники, а також представники інших місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій.

Завдання, які покладено на Антитерористичний центр при Службі безпеки України, визначені ч. 1 ст. 7 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» та п. 3 Положення про Антитерористичний центр та його координаційні групи при регіональних органах Служби безпеки України, серед яких: організація і проведення антитерористичних операцій; координація діяльності суб'єктів, які ведуть боротьбу з тероризмом чи залучаються до конкретних антитерористичних операцій; взаємодія із спеціальними службами, правоохоронними органами іноземних держав та міжнародними організаціями з питань боротьби з тероризмом.

У контексті організації взаємодії між суб'єктами забезпечення публічної безпеки в умовах воєнного стану заслуговують на увагу положення ст. 12 Закону України «Про боротьбу з тероризмом», якою окреслено загальні правила управління антитерористичною операцією. Так, для безпосереднього управління конкретною антитерористичною операцією та керівництва силами і засобами, які залучаються до здійснення антитерористичних заходів, утворюється оперативний штаб, очолюваний керівником Антитерористичного центру при Службі безпеки України (координаційної групи відповідного регіонального органу Служби безпеки України) або особою, яка його заміщує, першим заступником чи заступником керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України.

Керівник оперативного штабу визначає межі району проведення антитерористичної операції, приймає рішення про використання сил і засобів, що залучаються до її проведення, а в разі потреби за наявності передбачених законом підстав вносить на розгляд Ради національної безпеки і оборони України пропозиції щодо введення надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях.

Взаємодія на державному та регіональному рівнях здійснюється в єдиній державній системі запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків (єдина державна система) відповідно до вимог



Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 № 92.

Згідно із зазначеним Положенням єдина державна система запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків складається з постійно діючих територіальної і функціональної підсистем (п. 3-5).

До територіальної підсистеми входять координаційні групи Антитерористичного центру при регіональних органах Служби безпеки України та їх штаби, які організують діяльність щодо запобігання, реагування, припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків.

До функціональної підсистеми входять структурні підрозділи суб'єктів боротьби з тероризмом та Міжвідомча координаційна комісія Антитерористичного центру при Службі безпеки України.

Територіальна і функціональна підсистеми взаємодіють шляхом: обміну інформацією про загрозу вчинення терористичного акту; проведення спільних оперативно-розшукових та інших заходів; проведення моніторингу стану і тенденцій поширення тероризму в Україні та за її межами; організації і проведення командно-штабних та тактико-спеціальних навчань і тренувань з використанням сил і засобів суб'єктів боротьби з тероризмом.

Повноваження щодо координації діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом, так само як і координація функціонування усієї державної системи боротьби з тероризмом, покладено на Антитерористичний центр при Службі безпеки України.

Управління функціональною підсистемою єдиної державної системи здійснюється суб'єктами боротьби з тероризмом в рамках функціонування Міжвідомчої координаційної комісії Антитерористичного центру.

У свою чергу, управління територіальною підсистемою єдиної державної системи здійснюється координаційними групами Антитерористичного центру при регіональних органах Служби безпеки України.

Разом з тим необхідно відзначити, що адміністративно-правова взаємодія Національної поліції з іншими суб'єктами, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, не обмежується відносинами координації, які нами детально висвітленні вище.

Відповідно до ст. 8 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» взаємодія суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, полягає в обов'язку:

1) взаємодіяти з метою припинення злочинної діяльності осіб, причетних до тероризму, в тому числі міжнародного, фінансування, підтримки чи вчинення терористичних актів та злочинів, які скоєні з терористичною метою;

2) здійснювати обмін інформацією щодо: заволодіння чи виникнення загрози заволодіння терористичними групами (терористичними організаціями) зброєю, вибуховими речовинами, іншими засобами масового ураження; перетинання державного кордону України її громадянами, іноземцями та особами без громадянства з метою вчинення терористичних актів; виявлених у пасажирів проїзних документів, що дають право на проїзд у транспортних засобах міжміського та міжнародного сполучення, з ознаками підроблення; використання чи загрози використання терористами, терористичними групами чи терористичними організаціями засобів зв'язку та комунікаційних технологій;

3) сприяти забезпеченню ефективного прикордонного контролю, контролю за видачею документів, що посвідчують особу, та проїзних документів з метою запобігання їх фальсифікації, підробленню або незаконному використанню;

4) запобігати діям або пересуванню терористів, терористичних груп чи терористичних організацій, а також осіб, які підозрюються у вчиненні терористичних актів або причетності до міжнародних терористичних груп чи організацій;

5) припиняти спроби іноземців, щодо яких є дані про їх причетність до міжнародних терористичних груп чи організацій, здійснювати транзитний

проїзд через територію України.

Для прикладу можна навести конкретні факти взаємодії Національної поліції зі Службою безпеки України під час проведення антитерористичної операції у східних регіонах України протягом 2014-2018 років. У результаті спільної діяльності Служби безпеки України та Національної поліції України розроблено та реалізовано заходи щодо контролю за розвитком ситуації, діяльністю лідерів і активістів радикальних сепаратистських угруповань, а також осіб, які мають досвід участі в бойових діях у складі незаконних військових формувань, або підозрюваних у причетності до незаконного обігу зброї та засобів ураження. У той період особлива увага приділялася реалізації організаційних і практичних заходів щодо забезпечення безпеки інформаційного та кіберпростору. Необхідність активізації діяльності органів поліції в цьому напрямі була зумовлена значною кількістю недостовірних («фейкових») новин засобів масової інформації «країни-агресора», проросійськи- та сепаратистськи налаштованих груп в інтернет-повідомленнях, соціальних мережах, які в той час регулярно надходили до східних областей України з метою дестабілізації і без того складної оперативної обстановки.

З метою спростування такої інформації та її своєчасного відстеження протягом 2014–2015 років підрозділи по боротьбі з кіберзлочинністю були задіяні в здобутті доступів до закритих груп в інтернет-повідомленнях, соціальних мережах, гілках тематичних веб-форумів та орієнтовані на отримання значущої оперативної інформації щодо проведення терористичними угрупованнями заходів протиправної підривної діяльності, передислокації збройних формувань та техніки, заходів маскування своєї присутності в зоні проведення операції Об'єднаних сил. Отримана інформація негайно передавалася до оперативного штабу антитерористичної операції.

Отже, до особливостей взаємодії Національної поліції України з органами Служби безпеки України в умовах воєнного стану необхідно віднести наступне:

- 1) взаємодія між Національною поліцією України та органами Служби безпеки України є наслідком управлінської діяльності з координації у межах

єдиної державної системи запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків;

2) взаємодія між Національною поліцією України та Службою безпеки України як суб'єктів, що безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, відбувається на державному та регіональному рівнях за функціональним та територіальним принципами;

3) взаємодія між елементами єдиної державної системи запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків ґрунтується на організаційній діяльності колегіального координаційного органу, а саме: Антитерористичного центру при Службі безпеки України – на рівні єдиної державної системи; Міжвідомчої координаційної комісії Антитерористичного центру при Службі безпеки України – у межах функціональної підсистеми; координаційних груп Антитерористичного центру при регіональних органах Служби безпеки України – на рівні територіальної підсистеми.

#### **4.2. Взаємодія органів Національної поліції України з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, під час дії режиму воєнного стану**

Питання взаємодії Національної поліції України з органами державної влади та місцевого самоврядування належать до загальних положень Закону України «Про Національну поліцію». Так, статтею 5 вказаного Закону закріплено, що поліція у процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування відповідно до закону та інших нормативно-правових актів.

Ширше зміст взаємодії Національної поліції України розкрито у п. 8 Положення про Національну поліцію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877, відповідно до якого Національна поліція України під час виконання покладених на неї завдань взаємодіє з

іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, 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.

Серед суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, провідну роль щодо забезпечення публічної безпеки відіграє Національна гвардія України, що безпосередньо впливає з переліку основних функцій останньої, серед яких:

- захист конституційного ладу України, цілісності її території від спроб зміни їх насильницьким шляхом;

- охорона громадського порядку, забезпечення захисту та охорони життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян;

- участь у забезпеченні громадської безпеки та охороні громадського порядку під час проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій та інших масових заходів, що створюють небезпеку для життя та здоров'я громадян (ст. 2 Закону України «Про Національну гвардію»).

Розглянемо особливості взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки, під час дії режиму воєнного стану.

На відомчому рівні, а саме наказом Міністерства внутрішніх справ України від 10.08.2016 № 773 визначено механізм організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України у сфері забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку.

Зокрема, відповідно до Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку, затвердженого наказом Міністерства внутрішніх справ України № 773, взаємодія між вказаними суб'єктами

здійснюється в межах, визначених законодавством, шляхом:

- спільного патрулювання нарядами вулиць, площ, парків, скверів, вокзалів, аеропортів, морських та річкових портів, інших публічних (громадських) місць;

- забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку під час проведення зборів, мітингів, вуличних походів, демонстрацій, інших масових та спортивних заходів, а також під час заходів у публічних (громадських) місцях за участю осіб, щодо яких здійснюється державна охорона;

- проведення спільних заходів з метою стабілізації оперативної обстановки в разі її загострення в межах території однієї чи декількох адміністративно-територіальних одиниць.

Важливо відзначити, що зазначене положення діє лише у мирний час, за винятком періоду надзвичайного стану (абз. 2 п. 1 Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку).

Діяльність Збройних Сил України щодо забезпечення публічної безпеки безпосередньо впливає з правових положень щодо їх взаємодії з Національною поліцією, що набуває особливої актуальності в умовах воєнного стану.

Так, спільним наказом Міністерства внутрішніх справ України і Міністерства оборони України від 26.09.1994 № 428/220 та наказом Міністерства оборони України від 16.12.1994 № 292 передбачено можливість спільного патрулювання працівників Національної поліції та військовослужбовців Збройних Сил України. Зокрема, встановлено, що спільне патрулювання військовослужбовців і поліцейських організовується в місцях дислокації військових частин Збройних Сил України і на територіях, що прилягають до них, і призначається для захисту прав, свобод, законних інтересів, життя і здоров'я громадян, боротьби з правопорушеннями військовослужбовців. При цьому передбачено можливість виділення технічних

засобів Збройних Сил для реалізації операцій щодо знешкодження бандитських та інших злочинних угруповань.

З метою визначення порядку організації та підтримання взаємодії дільничних інспекторів прикордонної служби Державної прикордонної служби України та дільничних офіцерів поліції Національної поліції України під час виконання завдань з охорони державного кордону та підтримання (забезпечення) публічної безпеки і порядку в межах контрольованих прикордонних районів наказом Міністерства внутрішніх справ України від 04.08.2017 № 689 затверджено окрему Інструкцію про порядок взаємодії дільничних інспекторів прикордонної служби Державної прикордонної служби України та дільничних офіцерів поліції Національної поліції України. При цьому даною Інструкцією питання взаємодії між окремими працівниками Національної поліції та Державної прикордонної служби України щодо забезпечення публічної безпеки за умови виникнення терористичної загрози обмежується обов'язком дільничного офіцера поліції негайно інформувати інспектора Державної прикордонної служби у разі виявлення або отримання даних про терористичні акти, вчинені на поліцейській дільниці обслуговування, або підготовку до них.

Антитерористична операція, яка проводилась на сході України протягом 2014-2018 років, засвідчила очевидну необхідність забезпечення взаємодії між усіма суб'єктами, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом. На виконання рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28.08.2014 «Про невідкладні заходи щодо захисту України та зміцнення її обороноздатності», уведеного в дію Указом Президента України від 24.09.2014 № 744/2014 (частково таємно), у рамках виконання заходів щодо підтримання Збройних сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів у боєздатному стані, нарощування їх здатності давати адекватну відповідь реальним і потенційним загрозам органам внутрішніх справ було поставлено завдання, зокрема, щодо: вилучення і передачі всіх надлишкових видів озброєння, бойової та іншої техніки, боєприпасів, іншого окремого індивідуально визначеного (рухомого) майна до

Збройних сил України; здійснення в установленому порядку примусового повернення, примусового видворення за межі України іноземців та осіб без громадянства, дії яких суперечать інтересам забезпечення національної безпеки України.

Виконання завдань поліції щодо забезпечення публічної безпеки значною мірою залежить від взаємодії з іншими органами державної влади (мається на увазі ті, що не віднесені до суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом), органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності.

Справа в тому, що Законом України «Про боротьбу з тероризмом» передбачена можливість залучення до участі в антитерористичних операціях будь-яких центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від підпорядкованості і форми власності, їх посадових осіб, а також громадян за їх згодою (ч. 5, 6 ст. 4). При цьому взаємодія державних органів, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, організацій, їх посадових осіб у якості повідомлень про дані, що стали їм відомі, щодо терористичної діяльності або будь-яких інших обставин, інформація про які може сприяти запобіганню, виявленню і припиненню терористичної діяльності, а також мінімізації її наслідків, зокрема до органів Національної поліції, є обов'язковою вимогою згідно зі ст. 9 Закону України «Про боротьбу з тероризмом».

Відповідні положення титульного Закону кореспондуються зі змістом нормативних актів, які регламентують діяльність відповідних органів. Наприклад, ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до повноважень щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян віднесено, зокрема, сприяння діяльності органів Національної поліції України, а також суду, прокуратури, юстиції, служби безпеки, Національного антикорупційного бюро України, адвокатури і Державної кримінально-виконавчої служби України (п. 2 ч. 1).

Важливим напрямом взаємодії Національної поліції України з іншими



правоохоронними органами, громадськими організаціями та волонтерами є розшук зниклих, викрадених громадян та осіб, які потрапили в полон. З цією метою систематично здійснюється обмін інформацією з Об'єднаним центром з координації пошуку, звільнення незаконно позбавлених волі осіб, заручників та встановлення місцезнаходження безвісти зниклих у районі проведення антитерористичної операції, який діє при Службі безпеки України.

Взаємодія також відбувається з Військовою службою правопорядку Збройних сил України, Державною прикордонною службою України, територіальними підрозділами судово-медичних експертиз Міністерства охорони здоров'я України, Національним комітетом Червоного Хреста України та волонтерськими організаціями, які ведуть облік безвісти зниклих, полонених та беруть участь у їх розшуку, звільненні.

Таким чином, взаємодія органів Національної поліції України з іншими органами державної влади та органами місцевого самоврядування у період дії режиму воєнного стану:

1) перший – внутрішній, який полягає в узгодженні діяльності з суб'єктами, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом всередині єдиної державної системи запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків;

2) другий – зовнішній, тобто узгодження діяльності з іншими рівноправними, незалежними один від одного органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями незалежно від підпорядкованості і форми власності, а також громадськістю.

#### **4.3. Взаємодія органів Національної поліції України з громадськістю, під час дії режиму воєнного стану**

Окремої уваги заслуговує законодавчий підхід до окреслення засад взаємодії між поліцією та громадськістю, досягнення чого було одним із головних завдань при реформуванні органів внутрішніх справ.

Так, у ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію» «взаємодію поліції з населенням на засадах партнерства» названо одним із принципів діяльності Національної поліції. Зміст зазначеного принципу полягає, зокрема, у наступному:

а) діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб;

б) з метою визначення причин та/або умов вчинення правопорушень планування службової діяльності органів і підрозділів поліції здійснюється з урахуванням специфіки регіону та проблем територіальних громад;

в) рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції.

Законом України «Про Національну поліцію» також передбачено, що поліція взаємодіє з громадськістю шляхом підготовки та виконання спільних проектів, програм та заходів для задоволення потреб населення та покращення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань. Зокрема, поліція надає підтримку програмам правового виховання, пропагує правові знання в освітніх закладах, засобах масової інформації та у видавничій діяльності (ст. 89).

Співпраця між поліцією та громадськістю спрямована на виявлення та усунення проблем, пов'язаних із здійсненням поліцейської діяльності, і сприяння застосуванню сучасних методів для підвищення результативності та ефективності здійснення такої діяльності. Зокрема, контроль за діяльністю поліції може здійснюватися у формі залучення представників громадськості до спільного розгляду скарг на дії чи бездіяльність поліцейських та до перевірки інформації про належне виконання покладених на них обов'язків відповідно до законів та інших нормативно-правових актів України (ст. 89, 90 Закону України «Про Національну поліцію»).

Яскравим прикладом взаємодії Національної поліції та громадськості є створення громадської організації «Молодіжна ліга майбутніх поліцейських», участь у роботі якої бере молодь віком від 14 до 35 років, яка має зацікавленість

та бажання сприяти діяльності Національної поліції, прагне до вивчення військово-спеціальної та фізичної підготовки, історичних традицій України. Основною метою Ліги майбутніх поліцейських є здійснення діяльності, спрямованої на реалізацію творчих здібностей, удосконалення морального, патріотичного виховання молоді, підвищення її правосвідомості, що направлене на профілактику скоєння правопорушень, бездоглядності та безпритульності, надання їм можливостей для самореалізації та підвищення їх творчої активності, популяризація здорового способу життя.

Позитивними здобутками функціонування Ліги майбутніх поліцейських є:

- розвиток умінь, необхідних для захисту прав і свобод;
- виховання молоді в дусі патріотизму і дотримання загальноприйнятих норм та правил поведінки;
- залучення молоді до практичної правозахисної роботи;
- сприяння територіальним органам Головного управління Національної поліції в Донецькій області в роботі щодо попередження бездоглядності і правопорушень серед підлітків і молоді.

Ще одним прикладом взаємодії органів поліції з населенням є проект «Ластівка», що був започаткований громадською організацією «Фонд довіри» за сприяння Програми розвитку Організації об'єднаних Націй. У рамках даного проекту підготовлено перших в Україні оперуповноважених, слідчих, дільничних офіцерів поліції та інспекторів ювенальної превенції зі знанням мови жестів і дактилю. Завдяки цьому забезпечено надання повноцінної допомоги людям з вадами слуху.

Особливої уваги заслуговують такі сумісні проекти поліції Національної поліції України та громадськості, як: інноваційний проект «Безпечний будинок»; створення безпечного робочого місця для працівників поліції, які несуть службу на блокпостах у Донецькій області; проект «Шкільний офіцер поліції»; пілотний проект «Поліна»; проект «Сусідська варта»; групи порозуміння (станом на жовтень 2018 р. створено 21 групу, які складаються з учнів, які самостійно будуть примирювати конфлікти між однолітками шляхом

медіації (посередництва)).

Що стосується взаємодії Національної поліції України з громадськими об'єднаннями щодо забезпечення публічної безпеки, особливої уваги заслуговує співпраця поліції з громадськими формуваннями з охорони громадського порядку і державного кордону. Відповідно до положень Конституції України громадяни України мають право створювати в установленому Законом України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» порядку громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Державній прикордонній службі України та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин.

Зміст взаємодії Національної поліції України з громадськими формуваннями з охорони громадського порядку щодо забезпечення публічної безпеки легко оцінити, виходячи зі змісту їх основних завдань (ст. 9 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону»), а саме:

- надання допомоги органам Національної поліції України у забезпеченні громадського порядку і громадської безпеки, запобіганні адміністративним, кримінальним проступкам і злочинам;
- інформування органів Національної поліції України про вчинені або ті, що готуються, злочини, місця концентрації злочинних угруповань;
- сприяння органам Національної поліції України у виявленні і розкритті злочинів, розшуку осіб, які їх вчинили, захисті інтересів держави, підприємств, установ, організацій, громадян від злочинних посягань;
- участь у забезпеченні безпеки дорожнього руху та боротьбі з дитячою бездоглядністю і правопорушеннями неповнолітніх.

Для прикладу зазначимо, що в період проведення операції Об'єднаних сил на території Донецької області у 2018 році у середньому виставляється 159 піших нарядів, до складу яких входять 32 представники громадських формувань.

Отже, потенціал громадськості та поліції може стати вагомим важелем підвищення ефективності діяльності всіх суб'єктів щодо досягнення цілей з підтримання публічної безпеки в суспільстві, а координація надає взаємовідносинам поліції і громадським формуванням стійкого цілеспрямованого характеру, забезпечить оптимальний розподіл функцій щодо здійснення правоохоронної діяльності, єдність стратегічних та тактичних дій.

До форм взаємодії Національної поліції України з громадськістю, зокрема у період дії режиму воєнного стану, можна віднести:

- 1) залучення громадськості до участі у правозахисній роботі;
- 2) участь громадян у підтриманні публічної безпеки та порядку;
- 3) інформування громадянами поліції про вчинені або ті, що готуються, злочини та осіб, причетних до їх вчинення (готування);
- 4) організаційну допомогу інформативного характеру з приводу розшуку безвісти зниклих осіб;
- 5) участь громадськості в підвищенні кваліфікації поліцейських щодо формування знань вузькогалузевої спрямованості для задоволення потреб населення;
- 6) надання матеріально-технічної підтримки з метою удосконалення діяльності поліції;
- 7) реалізацію програм правового та патріотичного виховання населення;
- 8) формування кадрового потенціалу для органів Національної поліції завдяки реалізації спільних проектів для молоді, яка прагне до вивчення правової, військово-спеціальної та фізичної підготовки тощо.

До основних ознак взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки в умовах воєнного стану необхідно віднести такі:

- відносини, які виникають між суб'єктами забезпечення публічної безпеки, є адміністративно-правовою взаємодією, яка попередньо може ґрунтуватися на управлінській діяльності з координації у межах єдиної державної системи запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків;

- суб'єктів взаємодії об'єднує єдина мета щодо виконання спільних завдань;

- взаємодія полягає в узгодженні дій суб'єктів за цілями, часом, місцем проведення і програмою, наслідком чого має бути підвищення ефективності їх діяльності;

- поліція щодо забезпечення публічної безпеки в умовах воєнного стану взаємодіє з іншими суб'єктами боротьби з тероризмом (основними серед яких виступають суб'єкти, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом у розумінні Закону України «Про боротьбу з тероризмом»), органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями незалежно від підпорядкованості і форми власності, громадськістю;

- взаємодія між суб'єктами боротьби з тероризмом відбувається на державному та регіональному рівнях за функціональним та територіальним принципами;

- взаємодія суб'єктів забезпечення публічної безпеки мати два напрями: внутрішній – узгодження діяльності з суб'єктами, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом всередині єдиної державної системи запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків; зовнішній – узгодження діяльності з іншими рівноправними, незалежними один від одного органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями незалежно від підпорядкованості і форми власності, а також громадськістю;

- взаємодія між елементами єдиної державної системи запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків

ґрунтується на організаційній діяльності колегіального координаційного органу, а саме: Антитерористичного центру при Службі безпеки України – на рівні єдиної державної системи; Міжвідомчої координаційної комісії Антитерористичного центру при Службі безпеки України – у межах функціональної підсистеми; координаційних груп Антитерористичного центру при регіональних органах Службі безпеки України – на рівні територіальної підсистеми;

- процес взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки має власну нормативно-правову базу;

- взаємодія Національної поліції України з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки направлена на захист прав, свобод та забезпечення безпеки громадян, запобігання і припинення терористичних актів та інших правопорушень;

- під час взаємодії кожен із взаємодіючих суб'єктів діє в межах визначених повноважень (наданих прав), що є основою для формування форм та методів їхньої діяльності.

Ґрунтуючись на встановлених вище ознаках, під взаємодією Національної поліції України з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки під час антитерористичної операції необхідно розуміти засновану на законодавчих та підзаконних нормативних актах узгоджену за цілями, часом, місцем проведення діяльність між суб'єктами, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, що впливає з організаційної діяльності спеціально створених координаційних органів, та іншими рівноправними незалежними один від одного державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськістю з метою їх погодженого функціонування щодо захисту прав, свобод та забезпечення безпеки громадян, запобігання і припинення терористичних актів та інших правопорушень шляхом найбільш доцільного поєднання форм і методів, властивих даним суб'єктам.

Отже, виконання поліцією завдань щодо забезпечення публічної безпеки, зокрема в умовах воєнного стану, значною мірою залежить від її взаємодії з

органами, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування та інституціями громадянського суспільства.

У ході такої взаємодії відбувається постійний обмін інформацією з проблемних питань та усунення факторів, які дестабілізують обстановку в регіоні, погоджуються дії з представниками громадськості, координаторами від засобів масової інформації, місцевим населенням, яке залучається до підтримання публічного порядку, державними та приватними організаціями, які надають послуги охорони, доставки тощо для ефективного контролю за оперативною обстановкою та реалізації спільних заходів у разі виникнення реальної терористичної загрози.



## Глава 5

### Проблемні питання пов'язані з діяльністю Національної поліції в умовах воєнного стану

#### 5.1. Особливості діяльності Національної поліції щодо забезпечення прав громадян під час воєнного стану в Україні

Ефективність забезпечення прав громадян залежить від наявності дієвого механізму їх охорони та захисту, елементами якого виступають: нормативно-правова база, система уповноважених суб'єктів, правовий інструментарій (форми та методи їх діяльності), гарантії тощо. Одним із ключових суб'єктів, до головних завдань яких відноситься захист прав і свобод людини, виступають органи Національної поліції України. Саме від того, наскільки ефективною буде діяльність органів поліції щодо охорони та захисту прав і свобод громадян, безпосередньо залежить стан законності та правопорядку в нашій державі, тобто функціонування відповідного безпекового середовища в державі в цілому та в її окремих регіонах зокрема. Тобто діяльність органів поліції сьогодні носить соціально-орієнтований (публічно-сервісний) характер, що підтверджується цілою низкою відповідних нормативно-правових актів (Національною стратегією у сфері прав людини, Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», Законом України «Про Національну поліцію» тощо).

Введення 24 лютого 2022 року по всій території України правового режиму воєнного стану у результаті військового вторгнення Російської Федерації на територію нашої держави визначило особливий порядок функціонування органів державної влади, у тому числі і органів поліції. Варто зазначити, що у зв'язку із введенням воєнного стану перед органами та підрозділами поліції постала низка нових завдань, що не були притаманні їм у мирний час, виникнення яких було обумовлено веденням активних бойових дій, окупацією окремих територій нашої держави та вчиненням окупантами значної кількості воєнних злочинів, юридична відповідність на які передбачена як нормами національного, так і міжнародного законодавства. Зважаючи на це,

особлива, підвищена, увага з боку органів поліції має приділятися саме оперативному і своєчасному наданню якісних поліцейських послуг у сфері охорони та захисту прав громадян під час воєнного стану.

Діяльність органів поліції під час дії правового режиму воєнного стану, на відміну від мирного часу, корегується залежно від тих завдань, що ставляться перед ними державою з метою протидії внутрішнім загрозам воєнного стану. Завдання та функції правоохоронних органів, у тому числі і органів Національної поліції можуть коригуватися відповідно до вимог, що висувуються у конкретний період до цих органів, та з урахуванням загроз та небезпек, які на даний момент стоять на шляху до реального забезпечення законності та правопорядку в державі. Слід звернути увагу, що діяльність органів поліції в умовах правового режиму воєнного стану ускладнюється тим фактом, що поліцейські виконують покладені на них обов'язки в умовах підвищеного ризику, що одночасно супроводжується суттєвим емоційним хвилюванням. У даному випадку необхідно, щоб на державному рівні у відповідних нормативно-правових актах було чітко визначено алгоритм дій поліцейських під час активних бойових дій та на деокупованих територіях, оскільки від їх результативності беззаперечно залежить стан внутрішньої безпеки держави. Крім того, важливим моментом, який обов'язково має бути вирішений на законодавчому рівні, є неухильне кореспондування прав та обов'язків поліцейських, які їх надаються в умовах правового режиму воєнного стану, зважаючи на істотне розширення компетенції поліцейських.

Повертаючись безпосередньо до діяльності органів поліції щодо забезпечення прав громадян під час воєнного стану, хотілося б спочатку зупинитися на визначення тих прав громадян, що порушуються під час дії даного правового режиму. До їх числа можна віднести такі: 1) право на життя, захист від катувань та поганого поводження; 2) право на справедливий суд, право на правову допомогу (що було зумовлено, зокрема, обмеженим доступом жертв конфлікту до правосуддя); 3) право на приватність; 4) свобода пересування; 5) право на свободу та особисту недоторканність; 6) свобода думки, совісті та

віросповідання; 7) свобода мирних зібрань; 8) свобода об'єднань; 9) право власності; 10) право на гідний рівень життя; 11) право на освіту; 12) протидія дискримінації; 13) права внутрішньо переміщених осіб (зокрема в частині доступу до соціальних послуг та державної допомоги, оформлення документів); 14) права жінок; 15) права дітей; 16) права людей з інвалідністю; 17) права осіб із проблемами психічного здоров'я; 18) право на участь в управлінні державними справами (зокрема шляхом участі у голосуванні). Звісно, що охороною та захистом порушених під час дії воєнного стану прав громадян опікуються не лише органи Національної поліції. Дане питання носить комплексний характер, а отже компетенцією щодо охорони, захисту та відновлення прав громадян наділено широке коло органів державної влади (як центральних, так і місцевих), органів місцевого самоврядування, військових адміністрацій та інституцій громадянського суспільства.

Що стосується органів поліції, то на них покладається обов'язок щодо недопущення порушення та відновлення (у тому числі фіксація випадків порушення прав громадян, їх розслідування та притягнення винних осіб до юридичної відповідальності) таких прав громадян: право на життя; протидія катуванням, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню; право власності; право на свободу та особисту недоторканність (стосується переважно звільнення заручників та відновлення їх прав, забезпечення прав дітей, зокрема фіксація випадків незаконного виведення українських дітей окупантами на територію Російської Федерації з метою їх усиновлення); право на правову допомогу; свобода мирних зібрань та об'єднань. Варто звернути увагу, що актуальність забезпечення органами поліції саме окресленого переліку прав людини зумовлена тим фактом, що саме вони переважно порушуються під час воєнного стану внаслідок ведення активних бойових дій, окупації окремих регіонів та населених пунктів. Проте, звісно ж, це не виключає необхідності охорони та захисту тих прав громадян, що порушуються внаслідок вчинення так би мовити «стандартних» адміністративних та кримінальних правопорушень (тобто тих правопорушень,

що вчинювалися і у мирний час). Звісно, що кількість таких правопорушень істотно зменшилася, що зумовлено низкою об'єктивних факторів: введенням комендантської години, наявністю блокпостів, збільшенням кількості присутності поліцейських та військовослужбовців у громадських місцях, велика кількість переміщених осіб тощо.

Зважаючи на викладене, вважаємо за доцільне окреслити пріоритетні напрями діяльності органів поліції щодо забезпечення прав громадян під час воєнного стану, виникнення яких зумовлено саме дією даного правового режиму, введеного у результаті повномасштабного вторгнення на територію нашої держави:

- 8) фіксація та кваліфікація воєнних злочинів в Україні;
- 9) розслідування воєнних злочинів в умовах активних бойових дій;
- 10) розмінування територій та будівель;
- 11) охорона публічного порядку та забезпечення публічної безпеки;
- 12) виявлення випадків вчинення протиправних дій відносно дітей;
- 13) використання сучасних інформаційних технологій, систем та засобів захисту інформації;
- 14) психологічне забезпечення діяльності органів поліції в умовах воєнного стану та надання поліцейськими первинної психологічної допомоги різним категоріям громадян.

Варто зазначити, що ефективність реалізації вказаних напрямів діяльності органів поліції щодо забезпечення прав людини під час воєнного стану вимагає оновлення існуючих механізмів взаємодії Національної поліції з громадськістю, органами державної влади, військовими адміністраціями, органами місцевого самоврядування, журналістами, волонтерами та міжнародними організаціями. У результаті це дозволить покращити якість правоохоронних послуг та розв'язати значну кількість безпекових проблем.

## *5.2. Організаційно-правові недоліки доставлення постанови про накладення адміністративного стягнення за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованого в автоматичному режимі, в умовах воєнного стану*

Повномасштабне вторгнення країни країни-агресора внесло корективи не тільки в життя кожного громадянина, а і змусило керівництво України оперативно змінювати організаційно-правові аспекти регламентації діяльності державних інституцій. Проте, на це знадобився певний проміжок часу. Більш того, окремі юридичні процедури суттєво ускладнюють або взагалі унеможливають роботу цих інституцій, призводять до негативних наслідків для громадян і держави. Забігаючи наперед зазначимо, що інколи такі перешкоди виникають не через прогалини в законодавстві та відсутність необхідних управлінських рішень, а через недостатньо ефективну взаємодію між органами державної влади, як на законодавчому рівні, так і в практичній сфері.

Розглянемо конкретний приклад. У лютому-березні камери фіксації порушень правил дорожнього руху на території України були вимкнені з метою забезпечення національної безпеки, натомість вже у травні-червні вони відновили свою роботу у більшості регіонів, одразу ж, коли була нівельована можливість отримання інформації третіми особами для завдання шкоди державі та громадянам через встановлені камери. Від так, вже в середині літа громадянам почали приходити так звані «листи щастя», тобто постанови про накладення адміністративного стягнення за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі. Зазначимо, що процедура притягнення до адміністративної відповідальності осіб за подібні правопорушення хоча достатньо детально врегульована, зокрема Кодексом України про адміністративні правопорушення та Інструкцією з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ

України від 13.01.2020 № 13, але не враховує специфіки реалізації заключних стадій провадження в справах про адміністративні правопорушення в окресленій сфері, пов'язаних із великою кількістю внутрішньо переміщених осіб на території нашої держави.

Згідно з положеннями наведеного вище нормативно-правового акту адміністративна постанова друкується протягом п'ятнадцяти днів із дня її винесення передається національному оператору поштового зв'язку для доставлення за адресою місця реєстрації (проживання) фізичної особи (місцезнаходження юридичної особи) рекомендованим листом з повідомленням про вручення<sup>35</sup>. Слід відмітити, що попри той факт, що понад 4, 5 мільйона громадяни були вимушені змінити своє місце проживання<sup>36</sup>, такі постанови продовжують приходити по місцю реєстрації громадян, незважаючи на їх відмінне фактичне місце проживання, відображене в довідці внутрішньо переміщеної особи. Таким чином, особа, котрій приходить адміністративна постанова по місцю її реєстрації не має змоги її отримати та сплатити штраф, здебільшого через те, що навіть не знає про факт існування цієї постанови, наслідком чого може стати звернення рішення до виконання в примусовому порядку з відповідними правовими наслідками. Підкреслимо, що хоча наразі громадяни мають можливість перевірити та оплатити штрафи за порушення правил дорожнього руху в онлайн режимі, але ж штрафи про перевищення швидкісного режиму відображаються там не завжди, а деякі громадяни навіть не знають про таку опцію/не користуються нею. Тому, надсилання адміністративної постанови рекомендованим листом дотепер залишається найдивнішим і надійнішим способом інформування особи про вчинене ним адміністративне правопорушення в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху зафіксоване в автоматичному режимі.

---

<sup>35</sup> Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 13.01.2020 № 13 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0113-20#Text>.

<sup>36</sup> Кількість переселенців в Україні після початку повномасштабного вторгнення збільшилася втричі / Українське національне інформаційне агентство «Укрінформ». URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3585076-kilkist-pereselenciv-v-ukraini-pisla-pocatku-povnomashtabnogo-vtorgnenna-zbilsilasa-vtrici.html>.

Отже, замість того, що б надсилати постанову на фактичну адресу проживання громадянина, з урахуванням відомостей про внутрішньо переміщених осіб, працівники Департаменту патрульної поліції продовжують відправляти їх за адресою місця реєстрації особи. Це свідчить про те, що органи поліції, зокрема Департамент патрульної поліції не використовує/не має доступу до Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб<sup>37</sup>, що на нашу думку, негативно відображається не тільки на роботі Департаменту патрульної поліції, а і інших підрозділів Національної поліції України з урахуванням актуальної специфіки роботи різних підрозділів щодо виявлення та розшуку колаборантів тощо.

### **5.3. Процедура притягнення до адміністративної відповідальності за порушення комендантської години**

В Україні з 24 лютого 2022 року введено режим воєнного стану, який передбачає ряд спеціальних заходів, в тому числі комендантську годину. Враховуючи, що в Україні комендантська година як спеціальний захід запроваджувалась відносно нечасто, відповідальність за її порушення у чинних нормативно-правових актах, зокрема в Кодексі України про адміністративні правопорушення, відсутня. Як наслідок, поліцейські складають на порушників комендантської години протоколи за ст. 185 («Злісна непокоря законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку та державного кордону, військовослужбовця») Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Проте, аналіз судової практики свідчить про те, що судді досить часто критично оцінюють більшість із складених поліцією протоколів у контексті порушення громадянами комендантської години, мотивуючи це тим, що для

---

<sup>37</sup> Про затвердження Порядку створення, ведення та доступу до відомостей Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб: постанова Кабінету Міністрів України від 22.09.2016 № 646 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/646-2016-%D0%BF#n8> (дата звернення 28.10.2022).

наявності в діях особи складу зазначеного правопорушення необхідна сукупність обов'язкових елементів, таких як перебування працівників поліції при виконанні службових обов'язків, законність розпорядження або вимоги поліцейського, злісна непокора. При цьому типовою помилкою при складанні поліцейським протоколу про адміністративне правопорушення є відсутність у ньому конкретно зазначеної вимоги, яку пред'являв поліцейський до особи, і яким саме чином особа не виконувала такі вимоги, а також в чому полягала зухвалість такої поведінки особи і її злісна непокора. У свою чергу правопорушник, зазвичай, свою провину визнає, при цьому акцентуючи увагу на тому, що опору не чинив, вимоги працівників поліції виконав. За таких обставин суд приймає рішення, що в діях особи хоч і містяться ознаки адміністративного правопорушення передбаченого ст. 185 Кодексу України про адміністративні правопорушення, однак враховуючи особу правопорушника та обставини адміністративної справи, суд вважає, що справу відносно нього слід закрити через малозначність вчиненого правопорушення і обмежитись оголошенням йому усного зауваження<sup>38</sup>.

Втім, є й випадки притягнення громадян до відповідальності за ст. 185 Кодексу України про адміністративні правопорушення у розрізі порушення комендантської години, але в більшій мірі через те, що вони сперечались з поліцією, поводити себе зухвало та агресивно, а також відмовлялись виконати ті чи інші законні вимоги правоохоронців.

Підсумовуючи вищевикладене слід зазначити, що наразі у Верховній Раді України перебувають на розгляді два законопроекти: № 7553 «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо запровадження адміністративної відповідальності за порушення комендантської години в умовах дії воєнного стану», а також № 7356 «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо запровадження адміністративної відповідальності за порушення встановлених

---

<sup>38</sup> Постанова Березівського районного суду Одеської області від 22.06.2022 (справа № 473/1109/22, адміністративне провадження № 3/494/417/22). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104922029>.



обмежень в умовах дії воєнного стану». Тому залишається сподіватись на скоріше вирішення цього важливого питання, оскільки, як бачимо, відсутність відповідальності за порушення комендантської години знижує ефективність реагування уповноважених органів на випадки її порушення та обумовлює необхідність вигадувати «обхідні шляхи».

#### **5.4. Здійснення провадження в правах про адміністративне правопорушення передбачене ст. 173-4 КУпАП**

Право дитини на освіту відіграє важливу роль у формуванні суспільства, бо освічена дитина – це запорука успішного майбутнього країни. Саме тому, держава має створити належні умови для того, щоб навчальний заклад був не тільки місцем, де діти опановують знання, а й простором, в якому вони всесторонньо розвиваються, стають впевненими у собі та вчаться досягати своєї мети.

Сьогодні, коли у нашій країні введено правовий режим воєнного стану через військову агресію Російської Федерації, навчальний процес зазнав певних змін, зокрема задля забезпечення безпеки учасників освітнього процесу частина навчальних закладів вимушено перейшла у дистанційний режим. Наразі дитина, незалежно від того, чи перебуває вона на території України або за кордоном, може продовжувати здобувати освіту у дистанційній формі в тому навчальному закладі, де навчалась до повномасштабного вторгнення Російської Федерації. Проте, у якій би формі не надавались освітні послуги, заклади освіти, окрім безпекової складової, мають гарантувати комфортну міжособистісну взаємодію усіх учасників освітнього процесу, нетерпимість до будь-яких проявів насильства, булінгу, а у разі виявлення таких фактів – забезпечити ефективне та швидке реагування на такі події.

Взагалі, питанню протидії булінгу за останні роки було приділено достатньо багато уваги. Воно залишається актуальним і зараз, у розрізі

запровадження дистанційної форми навчання. Тому, рухаючись далі, поговоримо саме про цю категорію.

Так, згідно визначення, запропонованого у Законі України «Про освіту» булінгом (цькуванням) – є діяння (дії або бездіяльність) учасників освітнього процесу, які полягають у психологічному, фізичному, економічному, сексуальному насильстві, у тому числі із застосуванням засобів електронних комунікацій, що вчиняються стосовно малолітньої чи неповнолітньої особи та (або) такою особою стосовно інших учасників освітнього процесу, внаслідок чого могла бути чи була заподіяна шкода психічному або фізичному здоров'ю потерпілого<sup>39</sup>. Як бачимо із визначення, для того, щоб стати стороною булінгу не обов'язково перебувати безпосередньо в приміщенні закладу освіти або на прилеглих до нього територіях, достатньо бути присутнім на заняттях у «віртуальній класі». При цьому такому суспільно небезпечному явищу мають бути притаманні певні ознаки, а саме: наявність агресивної і негативної поведінки; систематичність; навмисність; наявність сторін (кривдник (булер), потерпілий, спостерігачі), наявність негативних наслідків.

Що стосується суб'єкта булінгу (цькування), то ним є особи, наділені специфічним статусом – учасники освітнього процесу, у тому числі малолітні та неповнолітні особи. Відповідно до ст. 52 Закону України «Про освіту» учасниками освітнього процесу є здобувачі освіти; педагогічні, науково-педагогічні та наукові працівники; батьки здобувачів освіти; фізичні особи, які провадять освітню діяльність; інші особи, передбачені спеціальними законами та залучені до освітнього процесу у порядку, що встановлюється закладом освіти<sup>40</sup>. Отже, булінг може відбуватись між учнями навчального закладу, вчителем та учнем (де перший може виступати як у ролі булера, так і потерпілого), а також між батьками здобувача освіти та іншим учнем того самого навчального закладу. Ключовим є те, що одна зі сторін в обов'язковому порядку має бути малолітньою або неповнолітньою особою.

---

<sup>39</sup> Про освіту: Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>.

<sup>40</sup> Про освіту: Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>.

Серед наслідків булінгу для потерпілого можна виокремити: розлади психіки, складнощі у взаєминах, хвороби. Негативні наслідки булінгу можуть завдати шкоди й кривднику – неблагополучне майбутнє, вчинення домашнього насильства, схильність до вчинення інших правопорушень. Саме тому дуже важливо вчасно виявити та прискікти випадки булінгу. Проте, у теперішніх умовах постають певні складнощі щодо ефективного та швидкого реагування на такі події. Слід відзначити, що проблематика притягнення до відповідальності булера мала місце і до введення в Україні правового режиму воєнного стану. Аналізуючи судову практику можна дійти висновку, що досить велика кількість адміністративних проваджень закривається через неналежним чином складений протокол про адміністративне правопорушення або через недостатність доказів. Так, до суду в якості доказів мають бути направлені наступні процесуальні документи: рапорт про надходження до поліції повідомлення щодо вчинення булінгу; заява батьків (постраждалої особи) до поліції, про притягнення до відповідальності особи по факту булінгу; пояснення осіб, викладачів, дітей; довідка щодо тілесних ушкоджень (у випадках фізичного насильства); характеристика осіб (дітей); повідомлення директора школи; протокол про адміністративне правопорушення за ст. 173-4 КУпАП<sup>41</sup>. Як бачимо, перелік процесуальних документів є достатньо широким. Говорячи про булінг у розрізі навчання у дистанційному режимі слід зазначити, що всі вищенаведені процесуальні документи необхідно так само скласти, але є одне «але»: булер, потерпілий та спостерігачі хоч і навчаються в одному навчальному закладі, проте можуть перебувати в різних регіонах України і навіть за кордоном. Тому є очевидним, що у поліцейського можуть виникнути певні складнощі із комунікацією зі сторонами булінгу. Наслідком такої ситуації може стати: 1) порушення процесуальних строків адміністративного розслідування; 2) не здобуття доказів наявності вини особи у вчиненні правопорушення, що ставиться їй у вину; 3) ігнорування проблеми булінгу під

---

<sup>41</sup> Алгоритм дій працівників Національної поліції з суб'єктами, які здійснюють заходи щодо захисту дітей, постраждалих від насильства: методичні рекомендації. Дніпро: Дніпропетровськ. держ. ун-т внутр. справ, 2020. С. 122.

час дії правового режиму воєнного стану. Останнє є недопустимим, оскільки нетерпимість до будь-яких проявів булінгу є невід'ємною складовою безпечного освітнього середовища, створення якого має захистити дітей від несприятливих чинників, які у подальшому можуть негативно впливати на гармонійний розвиток особистості, а як наслідок - на майбутнє суспільства.

### **5.5. Наслідки неналежного реагування на випадки насильства за ознакою статі в умовах збройного конфлікту**

Сьогодні наша країна зазнає наслідків широкомасштабного вторгнення та наші громадяни щодня страждають від протиправних дій загарбників. Одним із надзвичайно травмуючих факторів є наявність фактів сексуального та фізичного насильства, якого зазнають, в першу чергу жінки та дівчата. Відповідно, таке насильство часто називають насильством за ознакою статі, пов'язаним з конфліктом. Вважаємо за необхідно розглянути це явище та його вплив на суспільство більш детально.

Загалом, гендерно обумовлене насильство або насильство за ознакою статі залишається міжнародним явищем, поширеним по всьому світі. Воно стосується мільйонів жінок та дівчат і є одним з найпоширеніших порушень прав людини. У міжнародному огляді, опублікованому в 2013 році, Всесвітня організація охорони здоров'я підрахувала, що майже кожна третя жінка віком від 15 років зазнавала фізичного та/або сексуального насильства або й того, й іншого хоча б раз у житті<sup>42</sup>.

Травмуючі наслідки зґвалтувань під час війни та інших форм гендерного насильства, пов'язаних із конфліктом, включаючи сексуальне насильство над дітьми, широко задокументовані. Насильство за ознакою статі під час конфлікту розрізняється за поширеністю та винуватцем, але жінки та дівчата несуть основний тягар постраждалих. Хоча жінки рідше гинуть у збройних

---

<sup>42</sup> Violence against women prevalence estimates, 2018: global, regional and national prevalence estimates for intimate partner violence against women and global and regional prevalence estimates for non-partner sexual violence against women. Geneva: World Health Organization; 2021. URL: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240022256>.

конфліктах у порівнянні з чоловіками, ті з них, хто виживає, є вразливими в інших сферах. На додаток до існуючих труднощів, з якими вони стикаються у мирний час, під час конфлікту жінки можуть зіткнутися з обмеженими можливостями, бідністю та вимушеним переміщенням.

За даними дослідження «Вплив збройного конфлікту на насильство з боку інтимного партнера: свідчення повстанського руху Боко Харам у Нігерії», збільшення ймовірності фізичного або сексуального насильства з боку інтимного партнера у жінок приблизно на 4 відсотки означає, що збройний конфлікт зупинив рух у напрямку зменшення кількості випадків насильства. Існування повстанського руху «Боко Харам» підвищило ймовірність зазнавання жінками контролюючої поведінки з боку чоловіків/партнерів, приблизно на 14 процентів і знизили ймовірність незалежності жінок у прийнятті рішень у домогосподарстві приблизно на 22 процентні пункти. Збільшення свободи волі жінок пов'язане зі знизеним ризиком контрольної поведінки з боку партнера-чоловіка, що свідчить про те, що сприяння економічним можливостям жінок у конфліктних ситуаціях може мати позитивний побічний вплив на норми поведінки<sup>43</sup>.

Конфлікт може посилювати патріархальні гендерні норми у процесі мілітаризації, здатної трансформувати значення людей, речей та ідей далеко поза межами безпосередніх бойових дій. Основні положення мілітаризму полягають у тому, що застосування зброї є найкращим способом вирішення конфлікту, людська природа схильна до конфліктів, а чоловіки, які не беруть участь у бойових діях (наприклад, ті, що відмовились від військової служби з міркувань совісті), вважаються непатріотичними та фемінізованими. Мілітаризм і патріархат майже невіддільні один від одного, але перший має тенденцію надавати перевагу іншому, паралельно конструюючи мужність і жіночність, відводячи роль зброї та політики чоловікам, а роль турботи –

---

<sup>43</sup> Ekhtator-Mobayode,Uche Eseosa; Hanmer,Lucia C.; Rubiano Matulevich,Eliana Carolina; Arango,Diana Jimena. Effect of Armed Conflict on Intimate Partner Violence : Evidence from the Boko Haram Insurgency in Nigeria (English). Policy Research working paper,no. WPS 9168 Washington, D.C.: World Bank Group. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/807641583160047607/Effect-of-Armed-Conflict-on-Intimate-Partner-Violence-Evidence-from-the-Boko-Haram-Insurgency-in-Nigeria>.

жінкам. Сексуальне насильство може бути стратегією збройних груп для створення соціальних зв'язків та соціалізації норм мужності. Розповсюдженість сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, яке обумовлюється маскуліністю, може значно зростати, разом з іншими формами насильства за ознаками статі, включаючи насильство з боку інтимного партнера<sup>44</sup>.

Також у суспільстві може зрости сприйняття насильства з боку інтимного партнера у якості норми, якщо насильство загалом нормалізується у контексті конфлікту та якщо більша кількість чоловіків, які беруть участь у збройних діях, сприятимуть структурним змінам. Проте, це більш характерно для довгострокових конфліктів.

Війна має тенденцію знижувати чутливість до сприйняття насильства та формує дегуманізований погляд на постраждалих від нього. Більш лояльне ставлення до насильства також може відбуватися разом з посиленням патріархальних норм. Коли вважається, що чоловіки схильні до застосування сили за своєю природою чи вихованням, насильство з боку чоловіків може бути нормалізоване або виправдане незалежно від того, здійснюється воно військовими чи цивільними особами<sup>45</sup>. Таким чином, існує ризик, що в результаті насильства щодо жінок не буде вважатися реальним злочином, оскільки така поведінка вважатиметься невід'ємною частиною проявів маскуліної поведінки. Як наслідок, у процентному співвідношенні кількість випадків вчинення домашнього насильства у подальшому буде зростати, при цьому кількість звернень щодо таких правопорушень до органів поліції, навпаки – зменшиться. Тому, навіть зараз, коли в Україні запроваджено правовий режим воєнного стану, питання протидії насильству за ознакою статі є надзвичайно актуальним і вимагає від поліцейських додаткових знань та умінь, в тому числі щодо надання психологічної допомоги потерпілим від його проявів.

---

<sup>44</sup> Svallfors, S. Hidden Casualties: The Links between Armed Conflict and Intimate Partner Violence in Colombia. *Politics & Gender*. 2021. P. 1-33. DOI:10.1017/S1743923X2100043X.

<sup>45</sup> Svallfors, S. Hidden Casualties: The Links between Armed Conflict and Intimate Partner Violence in Colombia. *Politics & Gender*. 2021. P. 1-33. DOI:10.1017/S1743923X2100043X.

## Список використаної літератури:

1. Алгоритм дій працівників Національної поліції з суб'єктами, які здійснюють заходи щодо захисту дітей, постраждалих від насильства: методичні рекомендації. Дніпро: Дніпропетровськ. держ. ун-т внутр. справ, 2020. 136 с.
2. Брифінг МВС України «Воєнні злочини. Робота національної поліції під час воєнного стану» від 05.07.2022. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/3521738-voenni-zlocini-robota-nacionalnoi-policii-pid-cas-voennogo-stanu.html>.
3. Брифінг МВС України на тему: «Захист прав дітей під час війни: протидія насильству» (01.06.2022). URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/3496685-zahist-prav-ditej-pid-cas-vijni-protidia-nasilstvu.html>.
4. Гречківський Є. Л. Вертикаль влади в умовах воєнного стану. Які права у військової адміністрації? URL: <https://everlegal.ua/vertikal-vlady-v-umovakh-voennogo-stanu-yaki-prava-u-viyskovoyi-administratsiyi>.
5. З початку війни в Україні зареєстровано понад 20 тисяч воєнних злочинів – МВС. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2022/05/25/novyna/suspilstvo/pochatku-vijny-ukrayini-zareyestrovano-20-tysyach-vijskovykh-zlochyniv-mvs>.
6. Кількість переселенців в Україні після початку повномасштабного вторгнення збільшилася втричі / Українське національне інформаційне агентство «Укрінформ». URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3585076-kilkist-pereselenciv-v-ukraini-pisla-pochatku-povnomasstabnogo-vtorgnenna-zbilasila-vtrici.html>.
7. Ковалів М. В., Іваха В.О. Діяльність органів внутрішніх справ в умовах воєнного стану. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки.* 2016. № 837. С. 65-70.
8. 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.
9. Питання запровадження та здійснення деяких заходів правового режиму воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 08.07.2020 № 573 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573-2020-%D0%BF#top>.
10. Поліцейська (адміністративна) діяльність: навчальний посібник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О. І. Безпалової; [О. В. Джафарова, С. О. Шатрава та ін. ; передм. О. І. Безпалової]; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: ХНУВС, 2020. 396 с.
11. Постанова Березівського районного суду Одеської області від 22.06.2022 (справа № 473/1109/22, адміністративне провадження № 3/494/417/22). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104922029>.

12. Потенційно небезпечну територію забруднену мінами та вибухонебезпечними предметами вдалось скоротити вдвічі, до 185 тисяч квадратних кілометрів. URL: <https://mvs.gov.ua/uk/news/potenciino-nebezpecnu-teritoriyu-zabrudnenu-minami-ta-vibuxonebezpecnimi-predmetami-vdalos-skorotiti-vdvici-do-185-tisyac-kvadratnix-kilometriv>.

13. Про боротьбу з тероризмом: закон України від 20.03.2003 № 638-IV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15>.

14. Про введення воєнного стану в Україні: указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022 VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>.

15. Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану: Закон України від 15.03.2022 № 2123-IX // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2123-20#Text>.

16. Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 13.01.2020 № 13 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0113-20#Text>.

17. Про затвердження Положення про Апарат Ради національної безпеки і оборони України: Указ Президента України від 14.10.2005 № 1446/2005 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://www.rnbo.gov.ua/ua/Aparat-Rady-natsionalnoi-bezpeky-i-oborony-Ukrainy.html>.

18. Про затвердження Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків: постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 № 92 VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92-2016-%D0%BF#Text>.

19. Про затвердження Положення про Службу судової охорони: Рішення Вищої ради правосуддя від 04.04.2019 № 1051/0/15-19 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1051910-19#Text>.

20. Про затвердження Порядку встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан: постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 № 1455 VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1455-2021-%D0%BF#Text>.

21. Про затвердження Порядку створення, ведення та доступу до відомостей Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб: постанова Кабінету Міністрів України від 22.09.2016 № 646 // База даних



«Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/646-2016-%D0%BF#n8> (дата звернення 28.10.2022).

22. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.

23. Про Національну поліцію. Закон України № 580 від 02.07.2015 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.

24. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>.

25. Про правовий режим воєнного стану: закон України від 12.05.2015 року № 389-VIII VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>.

26. Турбал А. Є., Шпиталенко Г. А. Особливості роботи Національної поліції України в умовах воєнного стану. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття*: матеріали міжнар.наук.-практ. конф.: у 2 т. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. Т. 2. С. 211-213.

27. Швець О.М. Публічна безпека й порядок в умовах карантину. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 4. С. 238-241. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-4/57>.

Які повноваження надано поліцейським на час дії воєнного стану. *Газета Закон і Бізнес*. 16.06.2022. URL: <https://zib.com.ua/ua/151773.html>.

28. Ekhtator-Mobayode,Uche Eseosa; Hanmer,Lucia C.; Rubiano Matulevich,Eliana Carolina; Arango,Diana Jimena. Effect of Armed Conflict on Intimate Partner Violence : Evidence from the Boko Haram Insurgency in Nigeria (English). Policy Research working paper,no. WPS 9168 Washington, D.C.: World Bank Group. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/807641583160047607/Effect-ofArmed-Conflict-on-Intimate-Partner-Violence-Evidence-from-the-Boko-HaramInsurgency-in-Nigeria>.

29. Svallfors, S. Hidden Casualties: The Links between Armed Conflict and Intimate Partner Violence in Colombia. *Politics & Gender*. 2021. P. 1-33. DOI:10.1017/S1743923X2100043X.

30. Violence against women prevalence estimates, 2018: global, regional and national prevalence estimates for intimate partner violence against women and global and regional prevalence estimates for non-partner sexual violence against women. Geneva: World Health Organization; 2021. URL: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240022256>.