**УДК 343.85:351.74**
**DOI https://doi.org/10.32840/1813-338X-2021.4.10**

***О. Ю. Синявська***
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри правоохоронної діяльності та поліціїстики
Харківського національного університету внутрішніх справ

# ЗАСТОСУВАННЯ ПРЕВЕНТИВНИХ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ЗАХОДІВ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ПОШИРЕННЮ ПАНДЕМІЇ COVID-19 В УКРАЇНІ

*У статті розкрито основні проблеми застосування превентивних поліцейських заходів щодо запобігання поширенню пандемії COVID-19 в Україні. Зауважено, що метою поліцейського заходу є оперативне вирішення питань і ситуації на місці шляхом використання чітко визначених законом засобів, спрямоване на негайне настання фактичного результату щодо охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Відзначено, що превентивні поліцейські заходи не містять елементу покарання особи, до якої вони застосовуються. Крім того, їхнє використання часто зовсім не пов'язане із протиправною поведінкою конкретних осіб. Превентивні поліцейські заходи, не маючи карального характеру, не потребують установлення вини порушника як обов'язкової умови застосування, а також інших обов'язкових ознак протиправного діяння. Застосовуючи превентивні поліцейські заходи, поліцейські створюють потрібні умови для неухильного додержання законів, виявлення і припинення різних правопорушень, відвертають можливі посягання на інтереси суспільства і держави, які охороняються правом. Акцентовано увагу на тому, що поліція, яка зазвичай використовується для запобігання і виявлення злочинів, підтримки громадського порядку та надання послуг суспільству, історично відігравала певну роль у забезпеченні дотримання законів про охорону здоров'я. Автором відзначено, що застосування законів про охорону здоров'я за допомогою примусових методів може мати несприятливі наслідки, якщо не зменшити поширення хвороби і призвести до зниження легітимності поліції. Окреслено особливості притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення, передбаченого ст. 44-3 КУпАП (порушення правил щодо карантину людей), а також проаналізовано фактичний склад цього правопорушення. Підкреслено, що фактично здорову людину за цією статтею майже неможливо притягнути до адміністративної відповідальності унаслідок неоднозначності застосування цієї правової норми, що підтверджується судовою статисткою. Зокрема, із 402 постанов судів про притягнення осіб до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення, передбаченого ст. 44-3 КУпАП, тільки 32 постановами особи визнані винними та оштрафовані. Зазначено, що працівникам поліції украй важко адекватно діяти у цих умовах, коли, з одного боку, вони повинні виконувати свої професійні обов'язки, дотримуючись букви закону, а з іншого – сам закон містить низку юридичних колізій, через які його складно здійснювати на практиці, особливо коли всі зусилля спрямовані на запобігання поширенню захворювання COVID-19 контактним шляхом. Автором серед найбільш дієвих превентивних поліцейських заходів щодо запобігання поширенню пандемії COVID-19 в Україні названо застосування «механізму потрійного блокування» і розкрито його сутність. Підкреслено, що разом із цими превентивними поліцейськими заходами поліція також має використовувати інструменти геокартографування для картографування усіх COVID-позитивних випадків, а також їхніх первинних і вторинних контактів задля того, щоб поліцейські патрулі і блокади могли організовуватися стратегічно та надавати послуги вдома людям. Задля допомоги людям під час карантину поліція має відвідувати будинки вразливих членів громади, допомагати доставляти продукти харчування і предмети першої необхідності людям, які перебувають на карантині, а також налагоджувати контакт між людьми, які потребують невідкладної медичної допомоги, та лікарями прямо або через телемедицину. Однак застосування таких заходів є можливим лише за наявності належного державного фінансування. Констатовано, що зусилля поліції мають різноманітний спектр результатів виявлення порушень, арештів*

© Синявська О. Ю., 2021

*і притягнення до відповідальності, однак результати є продуктами програмної діяльності, які призводять до результату (у цьому випадку – до зниження захворювання), отже, існує потреба в оцінці результатів зусиль поліції на основі доказів. Аналіз роботи поліції, заснований на доказах, вимагає наукової оцінки поліцейської практики для визначення того, що працює найкраще. Втім, наразі не було проведено жодного наукового дослідження, яке б використовувало систематичну оцінку показників задля того, щоб з'ясувати, чи сприяли дії поліції попередженню і пом'якшенню поширення хвороби. Зроблено висновок про важливість превентивних поліцейських заходів щодо запобігання поширенню пандемії через контакти за допомогою немедичних утручань із соціального дистанціювання та карантину, що не викликає сумнівів. Зауважено, що хоча робота Національної поліції України впливає на зниження поширення хвороби, але стратегічне і цілеспрямоване використання превентивних поліцейських заходів має більш суттєвий вплив на результат. Використання механізму потрійного блокування і пов'язаних із ним превентивних поліцейських заходів сприятиме зниженню поширення коронавірусної інфекції та виступить дієвим способом боротьби із пандемією COVID-19, доки не буде знайдено ефективних ліків або менш дорогих і трудомістких заходів із реагування на пандемію коронавірусу.*

***Ключові слова:*** *пандемія, COVID-19, попередження коронавірусу, правоохоронні органи, поліція, превенція, безпека, попередження, заходи, поліцейські превентивні заходи.*

**Постановка проблеми.** Пандемія COVID-19, яка продовжує поширюватись у всьому світі, останнім часом внесла суттєві корективи в усі сфери життєдіяльності суспільства. Із погляду на право такі зміни можна охарактеризувати як запровадження спеціального адміністративного режиму найвищого ступеня (від самоізоляції громадян до закриття підприємств сфери послуг і дистанційного навчання). Причому такі обмеження вводились із використанням адміністративного ресурсу на державному і місцевому рівнях, з одного боку, показавши на практиці його дієвість, а з іншого – відобразивши певну «паралізацію» законодавства у сформованій ситуації. У певних контекстах пандемія COVID-19 призвела до вживання виняткових заходів, які обмежують або призупиняють дію деяких основних прав людини, зокрема право на свободу пересування і свободу на мирне зібрання. Справді, такі виняткові заходи можуть застосовуватися з метою збереження здоров'я і благополуччя населення або реагування на надзвичайну ситуацію. В обох випадках ключову роль відіграють правоохоронні органи загалом і поліція зокрема, які здійснюють заходи, починаючи з охорони здоров'я під час стримування спалаху захворюваності і закінчуючи запобіганням певній злочинній діяльності, яка виникає у цьому контексті.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Різні аспекти діяльності працівників Національної поліції України щодо запобігання злочинності і попередження надзвичайних ситуацій шляхом використання превентивних заходів були предметом дослідження таких науковців, як С. М. Алфьорова, О. М. Бандурки, Є. Ю. Бараша, В. М. Бесчастного, І. П. Голосніченка, В. Л. Грохольського, А. Д. Гудовича, С. М. Гусарова, В. О. Заросила, І. В. Зозулі, О. М. Клюєва, В. В. Коваленка, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, А. М. Куліша, В. І. Мазуренка, О. М. Музичука, О. Ю. Салманової, М. А. Самбор, О. Ю. Синявської, І. М. Шопіної та інших. Зважаючи на те, що ситуація із поширенням пандемії коронавірусної інфекції продовжує загострюватись як у світі, так і в Україні, ця проблема вимагає пильної уваги з боку науковців.

**Метою роботи** є аналіз особливостей застосування превентивних поліцейських заходів щодо запобігання поширенню пандемії COVID-19 в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Коронавірусна хвороба 2019 (COVID-19) – це гостре інфекційне захворювання дихальної системи, спричинене тяжким гострим респіраторним синдромом коронавірусної інфекції 2 (SARS-CoV-2) [1, 2]. Перші випадки COVID-19 з'явилися на початку грудня 2019 року в Ухані, провінція Хубей, Китай [3]. Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) 11 березня 2020 року назвала спалах COVID-19 глобальною пандемією [4]. Станом на 3 листопада 2021 року в усьому світі зареєстровано майже 248 мільйонів випадків COVID-19, зокрема 5,01 мільйонів смертей [5]. Щодо України можна навести такі статистичні показники: станом на 3 листопада 2021 року в Україні зафіксовано 2 979 086 хворих на COVID-19, зокрема 69 447 летальних випадків [6].

Згідно з оцінкою міжнародних експертів і ВООЗ за короткий час локалізований спалах COVID-19 розвинувся у глобальну пандемію

із трьома визначальними рисами, такими як швидкість і масштаб, ступінь тяжкості, соціальна та економічна дестабілізація. Здатність нації реагувати на пандемію залежить від обсягу ресурсів охорони здоров'я, її можливостей спостереження за хворобами і доступу до медичних закладів. Під час пандемії відмова від роботи через хворобу і страх хвороби впливає на продуктивність праці та економічно впливає на націю. Продуктивність, економіка, торговельний потенціал країни, оборона, туризм, сфера безпеки та інші сфери послуг уразливі перед наслідками пандемії, особливо за наявності другої хвилі інфекції [7].

Поліція, яка зазвичай використовується для запобігання і виявлення злочинів, для підтримки громадського порядку і надання послуг суспільству, історично відігравала певну роль у забезпеченні дотримання законів про охорону здоров'я, що вимагають від поліції дотримуватися карантину, соціального дистанціювання і вживати заходів із припинення поширення хвороби. Національна поліція України також брала активну участь у боротьбі з пандемією COVID-19. Отже, поліції було доручено щоденне спостереження за людьми, які перебувають на карантині або самоізоляції. Люди, які перебувають на обов'язковому карантині, були зобов'язані залишатися вдома, а працівникам поліції доручено щоденний контроль за дотриманням карантину. Окрім того, поліція брала активну участь в охороні масових зібрань. Через велику кількість міжособистісних контактів, пов'язаних із професійним впливом, працівники поліції були піддані високому ризику зараження.

Домашній карантин, соціальне дистанціювання і карантин є основними заходами, які вживаються різними країнами для реагування на пандемію. Майєр і Брокман, вивчивши інформацію, що надійшла із провінції Хубей та інших провінцій Китаю, дійшли висновку, що процедура карантину, зміна індивідуальної поведінки та політика стримування контролювали передачу хвороби у Китаї [8]. Зінгер знайшов докази із Китаю, Данії, Норвегії і Південної Кореї, що карантин разом із дотриманням соціального дистанціювання призвели до значного зниження рівня зараження [9]. Про подібні результати повідомили дослідження із різних країн світу.

Застосування законів про охорону здоров'я є ресурсномістким і трудомістким, має високий ступінь ризику і може викликати обурення серед людей. Застосування законів про охорону здоров'я за допомогою примусових методів може несприятливо впливати і призвести до зниження легітимності поліції, якщо не зменшити поширення хвороби. Зусилля поліції мають різноманітний спектр результатів виявлення порушень, арештів і притягнення до відповідальності. Однак результати є продуктами програмної діяльності, які призводять до результату, у цьому випадку до зниження захворювання. Отже, існує потреба в оцінці результатів зусиль поліції на основі доказів. Аналіз роботи поліції, заснований на доказах, вимагає наукової оцінки поліцейської практики задля визначення, що працює найкраще. Втім, наразі не було проведено жодного наукового дослідження, яке б використовувало систематичну оцінку показників задля з'ясування того, чи сприяли дії поліції попередженню і пом'якшенню поширення хвороби.

Перш ніж дослідити превентивні поліцейські заходи, ми проаналізуємо визначення терміну «превенція», не закріпленого ще в українському законодавстві, однак застосовуваного у теорії права. В англійській мові термін «prevent» означає «запобігати, охороняти, попереджати, не допускати, оберігати», а, відповідно, «prevention» – «запобігання, попередження». Слово «превенція» є іншомовним, із етимологічного погляду має латинське походження: «prae» означає «попереду, уперед, перед, бути раніше», а «verto» – «повертати, обертати, звертати, перевертати, спрямовувати, бути зверненим кудись»; «praevenio» – «випереджати, передчасно приходити» [10, с. 296].

Зауважимо, що заходи адміністративного попередження характеризуються загальними ознаками, притаманними заходам адміністративного примусу. Проте через свою профілактичну спрямованість вони наділені спектром специфічних, характерних лише для них ознак [11, с. 86]. Доволі ґрунтовно зміст та особливості превентивних заходів визначено у наукових працях О. М. Бандурки та О. І. Безпалової, які зазначають, що превентивні поліцейські заходи – це дія або комплекс дій, що обмежують певні права і свободи людини, використання яких не завжди пов'язане із протиправною поведінкою конкретних осіб і які застосовуються відповідно до закону задля забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень із дотриманням установлених законом вимог. Застосування превентивних заходів поліцією не є самоціллю, воно доповнює проведення виховних, інформаційних, роз'яснювальних

заходів і здійснюється на засадах законності, потрібності, пропорційності, ефективності, дотримання прав і свобод людини. Превентивні поліцейські заходи передбачають у встановлених законом випадках застосування обмежень певних прав і свобод до людей та організацій, у чому виявляється їхній примусовий характер, хоча правопорушення є відсутніми. Отже, ці заходи мають чітку профілактичну спрямованість і орієнтацію на захист інтересів публічної безпеки і порядку, на недопущення вчинення правопорушень [12, с. 109].

На думку сучасних науковців О. В. Когут, В. А. Глуховері, Р. В. Миронюк, Т. П. Мінки, превентивні заходи мають адміністративно-попереджувальний характер або належать до заходів припинення загального призначення. У діяльності поліції вони застосовуються переважно з метою попередження і недопущення вчинення громадянами правопорушень [13, с. 103; 14, с. 245]. У свою чергу, Е. О. Безсмертний відмічає, що адміністративно-запобіжні заходи не пов'язані з учиненням правопорушень, вони їх відвертають. У цьому розумінні, як влучно зазначалось у публікації, вони передують застосуванню заходів примусу, спрямованих уже проти винних осіб у вчиненні певних порушень. Попри превентивний характер, вони мають специфічну ознаку, яка виражається в тому, що їхнє здійснення все одно відбувається у примусовому порядку шляхом одноособового здійснення повноважень уповноваженим органом. Це вкотре доводить їхній прямий зв'язок із заходами адміністративного примусу [15, с. 79]. На думку А. Т. Комзюка, у публікаціях практично немає одностайності щодо визначення адміністративно-запобіжних заходів. У кожній із праць наголошуються різні аспекти цього правового явища: в одному випадку підкреслюється мета заходів, а в іншому – відсутність проступку як специфіки підстав до їх застосування [16, с. 137].

Отже, характерною особливістю групи заходів із адміністративного попередження (запобігання) є їхній профілактичний (попереджувальний) характер. Вони застосовуються для попередження, профілактики правопорушень, для підтримки правопорядку у разі надзвичайних обставин, оскільки загроза суспільним та особистим інтересам, заподіяння їм шкоди можуть виникнути не тільки внаслідок учинення правопорушення, але і внаслідок стихійного лиха. У більшості випадків їхнього застосування протиправне діяння є відсутнім, однак свобода дій правопорушника обмежується, адміністративно-примусові заходи застосовуються незалежно від його волі та бажання. Отже, особливостями адміністративно-запобіжних заходів є те, що вони застосовуються за умови відсутності протиправного діяння із метою попередження і виявлення протиправних діянь, забезпечення громадського порядку і громадської безпеки, а також попередження надзвичайних ситуацій [11, с. 87].

Законодавство України чітко визначає і закріплює адміністративно-запобіжні заходи у своїх нормах. Зокрема ст. 6 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) визначає їх як заходи, спрямовані на запобігання адміністративним правопорушенням, виявлення та усунення причин та умов, які сприяють їхньому учиненню, на виховання громадян у дусі високої свідомості і дисципліни, суворе дотримання законів України. Тлумачення такого виду превентивної діяльності полягає у недопущенні випадків протиправної поведінки певних осіб (які схильні до порушень норм права); у виявленні основних причин та умов, які сприяють виникненню різних правопорушень; у забезпеченні потрібних умов, які надалі унеможливлюють учинення протиправних дій [17]. А. Т. Комзюк звертає увагу на те, що застосування превентивних заходів працівниками поліції пов'язане із виконанням ними специфічних обов'язків профілактичного характеру, саме ця обставина відрізняє зазначені заходи від заходів примусу [16, с. 138]. На думку Я. О. Лакійчук, превентивні заходи – це комплекс дій реактивного, контрольно-наглядового, реєстраційного, дозвільно-облікового, інформаційно-аналітичного, обмежувального характеру, метою яких є попередження, профілактика і запобігання вчиненню правопорушень у всіх галузях життєдіяльності суспільства [18, с. 123]. У ст. 29 Закону України «Про Національну поліцію» визначено, що поліцейський захід – це дія або комплекс дій превентивного або примусового характеру, що обмежує певні права і свободи людини та застосовується поліцейськими відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень [19]. Метою поліцейського заходу є оперативне вирішення питань і ситуації на місці шляхом використання чітко визначених законом засобів, спрямоване на негайне настання фактичного результату з охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [11, с. 88].

Чіткий перелік превентивних поліцейських заходів надається у ст. 31 Закону України «Про Національну поліцію». До превентивних поліцейських заходів належать такі: перевірка документів особи (ст. 32); опитування особи (ст. 33); поверхнева перевірка (ст. 34); зупинення транспортного засобу (ст. 35); вимога залишити місце та обмеження доступу на визначену територію (ст. 36); обмеження пересування особи чи транспортного засобу або фактичного володіння річчю (ст. 37); проникнення до житла чи іншого володіння особи (ст. 38); перевірка дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ (ст. 39); застосування технічних приладів і технічних засобів, які мають функції фото і кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису (ст. 40); перевірка дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб; поліцейське піклування (ст. 41) [19]. Під час проведення превентивних поліцейських заходів поліція зобов'язана повідомити особі про причини застосування щодо неї превентивних заходів, а також довести до її відома нормативно-правові акти, на підставі яких застосовуються ці заходи. Сутність профілактичного впливу превентивних поліцейських заходів полягає, по-перше, у недопущенні протиправної поведінки з боку конкретних осіб, схильних до такої поведінки, по-друге, в усуненні причин, які сприяють учиненню правопорушень, і створенні умов із недопущення протиправної поведінки. На відміну від заходів поліцейського примусу, які є реакцію на протиправні діяння людини, превентивні поліцейські заходи використовуються для попередження, профілактики правопорушень, а також для забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Виявлення правопорушень забезпечується застосуванням превентивних поліцейських заходів, завдяки чому також здійснюється профілактичний вплив. Превентивні поліцейські заходи не містять елементу покарання особи, до якої вони застосовуються. Окрім того, їхнє використання часто зовсім не пов'язане із протиправною поведінкою конкретних осіб. Превентивні поліцейські заходи не будучи каральними, не потребують установлення вини порушника як обов'язкової умови застосування, а також інших обов'язкових ознак протиправного діяння. Застосовуючи превентивні поліцейські заходи, поліцейські створюють необхідні умови для неухильного додержання законів, виявлення і припинення різних правопорушень, відвертають можливі посягання на інтереси суспільства і держави, які охороняються правом [11, с. 88].

Щодо превентивних поліцейських заходів із запобігання поширенню пандемії COVID-19 слід зазначити, що відповідні норми стосовно використання обмежувальних заходів із поширення COVID-19 закріплені у Постанові Кабінету Міністрів України № 211 «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» від 11.03.2020 року. Окрім того, Кодекс України про адміністративні правопорушення [17] Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» [20] було доповнено статтею 44-3 «Порушення правил щодо карантину людей». Відповідно до цієї статті порушення правил щодо карантину людей, санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм, передбачених Законом України «Про захист населення від інфекційних хвороб» та іншими актами законодавства, а також рішень органів місцевого самоврядування з питань боротьби з інфекційними хворобами тягне за собою накладення штрафу на громадян від однієї до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а на посадових осіб – від двох до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, тобто від 17 000 до 34 000 грн. і від 34 000 до 170 000 грн. відповідно.

На підставі норм ст. 8 Закону України «Про Національну поліцію», ч. 2 ст. 7 Кодексу України про адміністративні правопорушення для виконання своїх повноважень тільки на підставі, у межах повноважень і в порядку, передбаченому Конституцією та законами України, на основі суворого додержання законності працівники поліції повинні мати фундаментальні знання сутності адміністративного правопорушення, зокрема передбаченого й ст. 44-3 КУпАП.

Отже, нам потрібно ознайомитися зі складом правопорушення, передбаченого ст. 44-3 КУпАП: 1) об'єктом цього адміністративного правопорушення є суспільні відносини у сфері охорони здоров'я населення. Безпосередній об'єкт – встановлені Законом України «Про захист населення від інфекційних хвороб», іншими актами законодавства, а також рішеннями органів місцевого самоврядування пра-

вила дотримання карантину. Для цілей ст. 44-3 КУпАП рішеннями органів місцевого самоврядування є нормативно-правові акти: рішення сесії місцевої ради, рішення виконавчого комітету місцевої ради; 2) об'єктивна сторона правопорушення виражається в ухиленні (порушенні) особи від правил, передбачених Законом України «Про захист населення від інфекційних хвороб», іншими актами законодавства, а також рішеннями органів місцевого самоврядування з питань боротьби з інфекційними хворобами. КУпАП не передбачає дотримання постанов Кабінету Міністрів України, рішення обласних державних адміністрації, однак, виходячи із норм Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб», на ці органи покладаються завдання щодо забезпечення захисту населення від інфекційних хвороб. Зокрема, при облдержадміністраціях утворюються і діють комісії із питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, які, у свою чергу, встановлюють на території області контрольно-пропускні пункти (карантинні пости); 3) суб'єкт адміністративного проступку (загальний) – це фізична осудна особа, яка досягла на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку; 4) суб'єктивна сторона правопорушення визначається ставленням до наслідків і характеризується наявністю вини у формі прямого умислу [21, с. 57].

Однак фактично здорову людину за цією статтею майже неможливо притягнути до адміністративної відповідальності, оскільки виникає закономірне питання – як саме здорова людина може завдати шкоду недотриманням карантинних правил, які, відповідно до Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб», можуть стосуватися лише хворих людей (або носіїв інфекції) чи людей, які доглядають за хворими, а також тих, які є безпосередніми доказами завданої шкоди (тобто того, що через дії конкретної особи, а саме через не одягнення захисної маски захворіли люди, або через наслідки дій конкретної особи, коли вона, маючи інфекційне захворювання, не додержувалася карантинних правил). Неоднозначність застосування цієї правової норми підтверджується судовою статистикою. Зокрема, станом на 06.04.2020 р. у Єдиний державний реєстр судових рішень було внесено 402 постанови судів про притягнення осіб до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення, передбаченого ст. 44-3 КУпАП, із них тільки 32 постановами особи визнані винними та оштрафовані. Причому за 212 постановами матеріали справи про притягнення особи до адміністративної відповідальності за ст. 44-3 КУпАП повернуто до ВП ГУНП України для доопрацювання, оскільки протоколи про адміністративне правопорушення не відповідають вимогам ст. 256 КУпАП, із них 69 постанов містить мотивування: «Норма статті 44-3 КУпАП носить бланкетний характер, а тому серед ознак суті такого адміністративного правопорушення обов'язково повинно бути посилання на конкретний нормативно-правовий акт, яким встановлюються відповідні правила та якого не дотрималась особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, порушивши тим самим законодавчі приписи» [22].

Отже, підсумовуючи викладене вище, хотілося б зауважити, що працівникам поліції вкрай важко адекватно діяти в цих умовах, коли, з одного боку, вони повинні виконувати свої професійні обов'язки, дотримуючись букви закону, а з іншого – сам закон містить низку юридичних колізій, через які його складно реалізовувати на практиці, особливо коли всі зусилля спрямовані на запобігання поширенню захворювання COVID-19 контактним шляхом.

На нашу думку, найбільш дієвими превентивними поліцейськими заходами із попередження поширення пандемії COVID-19 в Україні є застосування «механізму потрійного блокування», який складається із трьох блоків для забезпечення загального блокування:

- перший блок передбачає закриття кордонів району, обмеження пересування в межах району шляхом розміщення поліцейських блокпостів і мобільного патрулювання, а також забезпечення соціального дистанціювання у громадських місцях;
- другий блок вводиться у місцевості, де повідомлялося про масові COVID-позитивні випадки, яка вважається «гарячою точкою». Територія навколо «гарячої точки» називається зоною стримування, у ній усі зусилля зосереджуються на зменшенні контактів між людьми у цій місцевості та за її межами;
- третій блок полягає у забезпеченні суворого карантину всіх первинних і вторинних контактів людей із позитивним тестом, що має бути зроблено шляхом цифрового моніторингу та відвідування за місцем проживання. Окрім того, цей «механізм потрійного блокування» доповнюється використанням технологій і заходів громадської поліції. Нагадаємо, що нормативними актами Кабінету Міністрів передбачена

обов'язкова госпіталізація до обсерваторів осіб (окрім окремо визначених категорій), які прибули з-за кордону чи із тимчасово окупованих територій України. Змінами Уряду передбачено, що крім госпіталізації в обсерваторах громадяни можуть погодитися на самоізоляцію із використанням електронного сервісу «Дій вдома». Цей додаток протягом дня упродовж 14 днів надсилатиме зареєстрованим користувачам до 10 push-повідомлень. У відповідь на них потрібно буде зробити своє фото, під час здійснення якого вмикатиметься зчитування геолокації пристрою, на якому встановлено програму. У разі ігнорування цього режиму Національна поліція має право накласти штраф, але штрафні санкції застосовуються лише тоді, коли підтвердиться, що режим дійсно було порушено. Проте ніхто не слідкує за людиною 24/7, показники геолокації зчитуються лише у момент надсилання фотопідтвердження, а ці показники звіряються з тими, що були внесені під час авторизації. Приміром, у сусідній Польщі запустили схожий мобільний застосунок «Домашній карантин». Влада автоматично створює акаунти для громадян, які повернулися з-за кордону. Поляки мають регулярно робити селфі з геолокацією для підтвердження, що перебувають удома. Якщо не зробити фото – через 20 хвилин прибуде поліція. Отже, Україні ще треба багато над чим попрацювати у сфері цифрового моніторингу карантинних обмежень.

Окрім того, поліція має використовувати інструменти геокартографування для картографування усіх COVID-позитивних випадків, а також їхніх первинних і вторинних контактів задля того, щоб поліцейські патрулі і блокади могли бути організовані стратегічно і надавати послуги вдома людям. Задля допомоги людям під час карантину поліція має відвідувати будинки вразливих членів громади, допомагати доставляти продукти харчування і предмети першої необхідності людям, які перебувають на карантині, а також налагоджувати контакт між людьми, які потребують невідкладної медичної допомоги, та лікарями прямо або через телемедицину. Однак застосування таких заходів є можливим лише за наявності належного державного фінансування.

**Висновки.** Застосовуючи превентивні поліцейські заходи, працівники поліції створюють необхідні умови для неухильного додержання законів, виконання вимог нормативно-правових актів, недопущення вчинення правопорушень, а також виявлення і припинення кримінальних та адміністративних правопорушень, відвертають і попереджають можливі посягання на суспільні відносини, які охороняються законом [11, с. 89]. Саме тому важливість превентивних поліцейських заходів для запобігання поширенню пандемії через контакти за допомогою немедичних утручань із соціального дистанціювання та карантину не викликає сумнівів. Хоча робота Національної поліції України впливає на зниження поширеності хвороби, але стратегічне і цілеспрямоване використання превентивних поліцейських заходів має більш суттєвий вплив на результат. Використання механізму потрійного блокування і пов'язаних із ним превентивних поліцейських заходів сприятиме зниженню поширення коронавірусної інфекції та виступить дієвим способом боротьби з пандемією COVID-19, доки не буде знайдено ефективних ліків або менш дорогих та менш трудомістких заходів реагування на пандемію коронавірусу.

Оскільки пандемія є глобальним явищем і більшість країн світу користуються послугами поліції для забезпечення соціального дистанціювання та карантину, потрібні додаткові дослідження впливу превентивних поліцейських заходів щодо запобігання поширенню пандемії COVID-19 у різних суспільствах і державах. На нашу думку, еволюція пандемії COVID-19 на місцевому, національному і глобальному рівнях потребує створення відповідного правоохоронного регулятивного органу (наприклад, агенції правоохоронних органів), який би зміг адаптувати місії на різних рівнях із відповідними стандартами прав людини, національним законодавством, передовим досвідом роботи поліції та у координації із національною громадськістю та органами охорони здоров'я зміг застосувати спеціальні превентивні заходи щодо запобігання поширенню пандемії коронавірусу.

**Список використаної літератури:**

1. Wiersinga W.J., Rhodes A., Cheng A.C., Peacock S.J., Prescott H.C. Pathophysiology, transmission, diagnosis, and treatment of coronavirus disease 2019 (COVID-19): A review. *JAMA.* 2020. Vol. 324. P. 782–793. doi: 10.1001/jama.2020.12839.
2. World Health Organization Q&A on Coronaviruses (COVID-19) [(accessed on 13 September 2020)]. URL: https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/question-and-answers-hub/q-a-detail/q-a-coronaviruses#:~:text=symptoms. (дата звернення 01.11.2021).
3. Zhu H., Wei L., Niu P. The novel coronavirus outbreak in Wuhan, China. *Glob. Health*

*Res. Policy.* 2020. No 5. P. 6. doi: 10.1186/s41256-020-00135-6.
4. World Health Organization WHO Director-General's Opening Remarks at the Media Briefing on COVID-19 11 March 2020. [(accessed on 13 September 2020)]. URL: https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020. (дата звернення 01.11.2021).
5. Statistics and research Coronavirus Pandemic (COVID-19) – the data. Our World in Data. URL: https://ourworldindata.org/coronavirus. (дата звернення 03.11.2021).
6. Ситуація в Україні. Дані Міністерства охорони здоров'я України від 03.11.2021 року. URL: https://covid19.gov.ua. (дата звернення 03.11.2021).
7. Гафурова Н., Орынтаев Ж. Международное сотрудничество в борьбе с пандемией, вызванной коронавирусом COVID-19: зарубежный и нациоанльный опыт. *Review of law sciences.* 2020. No 2. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/mezhdunarodnoe-sotrudnichestvo-v-borbe-s-pandemiey-vyzvannoy-koronavirusom-covid-19-zarubezhnyy-i-natsionalnyy-opyt. (дата звернення: 03.11.2021).
8. Maier B.F., Brockmann D. Effective containment explains subexponential growth in recent confirmed COVID-19 cases in China. *Science.* 2020. Vol. 368(6492). P. 742–746.
9. Singer H.M. Short-term predictions of country-specific COVID-19 infection rates based on power law scaling exponents. 2020. arXiv:2003.11997.
10. Зайчук О. В. та ін. Сучасна правова енциклопедія; за ред. О. В. Зайчука. Вид. 3-тє, переробл. і допов. Київ : Юрінком Інтер, 2015. 408 с.
11. Домброван Н. В., Ізбаш К. С. Превентивні заходи реагування поліції на правопорушення. *Соціально-правові студії.* 2020. Випуск 3 (9). С. 84-90.
12. Адміністративна діяльність поліції у питаннях та відповідях : навч. посіб.; за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : ХНУВС, 2017. 242 с.
13. Мінка Т. П. та ін. Поліцейські заходи. Науково-практичний коментар Закону України «Про Національну поліцію», розділ IV «Повноваження поліції». / за заг. ред. Т. С. Мінки. Харків : Право, 2016. С. 103.
14. Когут О. В. Проблемні питання Закону України «Про Національну поліцію». *Університетські наукові записки.* 2017. № 63. С. 244–258.
15. Безсмертний Е. О. Адміністративно-запобіжні заходи, що застосовуються органами внутрішніх справ: дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків : Університет внутрішніх справ, 1997. 155 с.
16. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія; за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 336 с.
17. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07 грудня 1984 р. № 8073-X// *Відомості Верховної Ради* Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51, ст. 1122. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10. (дата звернення 03.11.2021).
18. Лакійчук Я. О. До характеристики організаційних заходів поліції щодо здійснення нею превентивних заходів. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2018. Т. 4, вип.1. С. 121–126.
19. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 р. № 580-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19. (дата звернення 03.11.2021).
20. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 17.03.2020 р. № 530-IX// *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 2020, № 16, ст. 100. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/530-20. (дата звернення 02.11.2021).
21. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення : за заг. ред. С. В. Пєткова. Видавництво Юрінком Інтер, 2020. 792 с.
22. Ореховський М. Л. Аналіз постанов по статті 44-3 КУпАП – судді в 90% випадків відмовляються штрафувати українців за порушення правил карантину. URL: https://protocol.ua/ua/analiz_postanov_po_44_3_kupap_suddi_v_90_vipadkiv_vidmovlyayutsya_shtrafuvati_ukraintsiv_za_porushennya_pravil_karantinu/. (дата звернення 01.11.2021).

**Syniavska O. Yu. Application of preventive police measures to prevent the spread of the COVID-19 pandemic in Ukraine**

*Abstract. The article reveals the main problems of application of preventive police measures to prevent the spread of the COVID-19 pandemic in Ukraine. It is noted that the purpose of the police measure is to promptly resolve issues, the situation on the ground by using clearly defined means, aimed at the immediate occurrence of the actual result of protection of human rights and freedoms, combating crime, maintaining public safety and order. It is noted that preventive police measures do not contain an element of punishment of the person to whom they are applied. In addition, their use is often not at all related to the wrongful conduct of individuals. Preventive police measures,*

*which are not punitive in nature, do not require establishing the guilt of the offender as a mandatory condition of application, as well as other mandatory signs of an illegal act. By applying preventive police measures, police officers create the necessary conditions for strict observance of the law, detection and cessation of various offenses, prevent possible encroachments on the interests of society and the state, which are protected by law. public order and the provision of services to society, has historically played a role in ensuring compliance with health laws. The author notes that the application of coercive health laws can have an adverse effect, if not reduce the spread of the disease, as well as reduce the legitimacy of the police. The peculiarities of bringing to administrative responsibility for committing an offense under Art. 44-3 of the Code of Administrative Offenses – violation of the rules on quarantine of people, as well as analyzed the actual composition of this offense. It is emphasized that in fact, a healthy person under this article is almost impossible to bring to administrative responsibility due to the ambiguity of the application of this legal norm, which is confirmed by judicial statistics. Thus, out of 402 court rulings on bringing persons to administrative responsibility for committing an offense under Art. 44-3 of the Code of Administrative Offenses, of which only 32 persons were found guilty and fined. It is noted that it is extremely difficult for police officers to act adequately in the current environment, when on the one hand – they must perform their professional duties in accordance with the law, and on the other – the law itself contains a number of legal conflicts that make it difficult to implement in practice. every effort is made to prevent the spread of COVID-19 by contact. Among the most effective preventive police measures to prevent the spread of the COVID-19 pandemic in Ukraine, the author named the use of the «triple blocking mechanism» and revealed its essence. It is emphasized that in addition to these preventive policing measures, the police should also use geo-mapping tools to map all COVID-positive cases, as well as their primary and secondary contacts, so that police patrols and blockades can be organized strategically and provide services at home. To help people in quarantine, the police should visit the homes of vulnerable members of the community, assist with the delivery of food and basic necessities to people in quarantine, and connect people in need of emergency medical care with doctors directly or through telemedicine, however, the application of such measures is possible only with adequate public funding. It is stated that police efforts have a wide range of results of violations, arrests and prosecutions, but the results are products of program activities that lead to results, in this case to reduce the disease, and therefore there is a need to evaluate the results of police efforts based on evidence. Evidence-based analysis of policing requires a scientific evaluation of police practice to determine what works best. However, no scientific study has been conducted on the line that uses systematic evaluation of the data to determine whether police action has helped prevent and mitigate the spread of the disease. It is concluded that the importance of preventive police measures to prevent the spread of the pandemic through contact through non-medical interventions for social distancing and quarantine is not in doubt. It is noted that although the work of the National Police of Ukraine has the effect of reducing the spread of the disease, but the strategic and targeted use of preventive police measures has a more significant impact on the outcome. The use of the triple blocking mechanism and related preventive police measures will help reduce the spread of coronavirus infection and be an effective way to control the COVID-19 pandemic until effective drugs are found or less expensive and less time-consuming measures are taken to respond to the coronavirus pandemic.*

***Key words:*** *pandemic, COVID-19, coronavirus prevention, law enforcement, police, prevention, security, measures, police preventive measures.*