

## РОЗДІЛ 6

### АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.69.35>  
УДК 342.95

#### ПОЛІЦЕЙСЬКЕ ПІКЛУВАННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

**Берднік І.В.,**  
*доктор юридичних наук, доцент, професор*  
*кафедри правоохоронної діяльності та загальноправових дисциплін*  
*Національного університету «Чернігівська політехніка»,*  
*<https://orcid.org/0000-0003-2672-2864>*

#### **Берднік І. В. Поліцейське піклування в діяльності підрозділів Національної поліції України.**

Стаття присвячена дослідженню співвідношення понять «піклування» та «поліцейське піклування», визначенню підстав та умов застосування поліцейського піклування та аналізу проблемних аспектів застосування цього поліцейського заходу в діяльності підрозділів Національної поліції. Досліджуються проблемні питання встановлення поліцейського піклування щодо неповнолітніх осіб віком до 16 років, визначається статус та категорії осіб, які залишилися без догляду, звертається увага на відсутність єдності законодавчих приписів щодо віку особи, до якої може застосовуватися поліцейське піклування, що впливає на виконання працівниками Національної поліції своїх функціональних обов'язків. Обґрунтовується висновок про необхідність подальшого вдосконалення положень статті 41 Закону України «Про Національну поліцію» з метою врегулювання з приписами Закону України «Про психіатричну допомогу», оскільки їх ігнорування при застосуванні поліцейського піклування стосовно особи, яка підозрюється у втечі з психіатричного закладу чи спеціалізованого лікувального закладу, без залучення лікаря-психіатра призведе до порушення презумпції психічного здоров'я та права громадянина висловити свою усвідомлену згоду на отримання психіатричної медичної допомоги.

Автор доходить висновку, що нормативні засади поліцейського піклування, як превентивного поліцейського заходу, визначені у Законі України «Про Національну поліцію», з однієї сторони містять законодавчі новели, невідомі минулій практиці правоохоронних органів, а з іншої – механізм їх застосування потребує уточнення та конкретизації з огляду на вищезазначені прогалини законотворення. Суб'єктами застосування поліцейського піклування до осіб, визначених у ч.1 ст.41 вказаного Закону, в першу чергу виступають співробітники патрульної поліції, які здійснюють патрулювання на певній території населеного пункту чи поза його межами. У той же час, перелік таких осіб потребує конкретизації та нормативного закріплення з урахуванням аналізу результатів правозастосовної практики.

**Ключові слова:** піклування, поліцейське піклування, неповнолітня особа, превентивний поліцейський захід, лікувальний заклад, стан сп'яніння, правоохоронний орган.

#### **Berdnik I. V. Police care in the activities of the ukrainian National Police Units.**

The article describes the peculiarities and the place of such a novel in Ukraine police legislation as police care. It is devoted to the study of the relationship between the concepts of “care” and “police care”. The grounds and conditions for the use of police care are determined problematic aspects of this police measure are analyzed. The peculiarities of police care for minors according to native legislative regulation are revealed. The status and categories of persons, who left out of care are determined. Special attention is paid to

the lack of uniformity of legal requirements on the age of a person to whom police custody can be applied is drawn.

The author stresses specific application of this police measure among preventive police measures and come to the conclusion about the need for further improving the provisions of Article 41 of the Law of Ukraine “On National Police” in order to comply with the provisions of the Law of Ukraine “On Psychiatric Care”.

She concludes that the normative principles of police care as a preventive police measure, defined in the Law of Ukraine “On National Police”, on the one hand contain legislative novelties unknown the past practice of law enforcement, and on the other – the mechanism of their application needs clarification and specification, given the above gaps in legislation. The subjects of application of police care to the persons specified in Part 1 of Article 41 of this Law, first of all, are patrol police officers who make activities in a certain area of the settlement or outside it. At the same time, the list of such persons needs to be specified and regulated, taking into account the analysis of the results of law enforcement practice.

**Key words:** care, police care, minor, preventive police measure, medical institution, state of intoxication, law enforcement agency.

**Постановка проблеми.** Розбудова української держави як демократичної, соціальної та правової великою мірою залежить від стабільності суспільних відносин, рівня захищеності прав, свобод, законних інтересів громадян, а також належного функціонування правоохоронних органів. До однієї з центральних подій в державі відноситься перманентний процес реформування системи Міністерства внутрішніх справ України, до якої, зокрема, відноситься Національна поліція.

На підставі Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року вперше в історії органів правопорядку нашої держави було створено правоохоронний орган, що поєднує в своїй діяльності правоохоронні функції та засади сервісної служби. На особливу увагу в цьому контексті заслуговує питання законодавчого закріплення поліцейських заходів, їх поділ на превентивні поліцейські заходи та заходи примусу, запровадження критеріїв їх поділу.

Законодавець наділив працівників поліції можливістю застосовувати до порушників дії превентивного характеру, а також примусові заходи впливу, в першу чергу, для забезпечення публічної безпеки, громадського порядку, протидії злочинності та боротьби з нею, запобігання правопорушень у різних сферах і створення відповідних умов для реалізації прав, свобод та інтересів людини і громадянина. Однією з новел, відповідно до вказаного Закону, є поліцейське піклування – поліцейський превентивний захід, що не має аналогів у вітчизняному правоохоронному законодавстві.

**Стан опрацювання цієї проблематики.** Дослідженням проблем поліцейського піклування приділяли увагу: Шубіна Н., Бандурка О., Джужа О., Мінка Т., Князев С., Куліш А., Гусар С., Музичук О., Зозуля І., Бараш Є., Кубрак Ю., Кудря В., Проневич О. та багато інших вчених. Однак, незважаючи на значну кількість публікацій, в юридичній літературі немає однозначного підходу щодо сутності поліцейського піклування як превентивного поліцейського заходу.

**Метою даної статті** є аналіз проблемних аспектів застосування поліцейського піклування в діяльності підрозділів Національної поліції.

**Виклад основного матеріалу.** Розглянемо етимологію поняття «поліцейське піклування». Великий тлумачний словник поняття «піклуватися» трактує як виявляти увагу, турботу; виявляти неспокій; клопотатися про когось, а «піклувальник» – той, хто піклується про що-небудь або кого-небудь (дбайливець) [1, с. 972]. В Академічному тлумачному словнику української мови під поняттям «піклування» розуміється дія за значенням піклуватися. Тобто дане слово має три значення, а саме: виявляти увагу, турботу про потреби кого-небудь, чого-небудь; дбати про кого-небудь або що-небудь; допомагати, робити певні послуги; бути в стані тривожності, тривожитись, хвилюватись [2]. Можна звернути увагу, що перше тлумачення та друге за своєю сутністю схожі, тобто виражається «піклування» у небайдужому ставленні та направленні дій на забезпечення прав та інтересів людини, яка внаслідок певних факторів не може самостійно реалізувати ці права та інтереси та водночас може створювати реальну небезпеку як для оточуючих, так і для себе.

Термін «піклування» також, згадується у цивільному законодавстві. Згідно статті 55 та 59 Цивільного кодексу (далі – ЦК) України піклування встановлюється над особами, які не досягли повноліття, є сиротами або позбавлені батьківського піклування та фізичними особами, цивільна дієздатність котрих обмежена. Таке піклування встановлюється задля забезпечення особистих майнових та не-

майнових прав та законних інтересів неповнолітніх, а також, безпосередньо до осіб, які за станом свого здоров'я не можуть реалізувати свої права та обов'язки самостійно [3]. З вищесказаного під терміном «підклування» можна розуміти – небайдуже ставлення до осіб, які самостійно не можуть реалізувати свої права та інтереси, а в найгіршому випадку можуть створити небезпеку як для себе, так і до оточуючих.

Переходячи до дослідження самого поняття поліцейського підклування, слід зазначити, що серед науковців одностайної думки з цього приводу не має. Шубіна Н.М. під поняттям «поліцейське підклування» пропонує розуміти превентивний поліцейський захід, який застосовується працівниками поліції на підставі та в порядку, передбачених Законом України «Про Національну поліцію», щодо чітко визначених в законі категорій осіб, які через особистісні, економічні, соціальні чи інші обставини потребують відповідної допомоги [4, с. 171].

На думку Мінки Т.П. та Миронюка Р.В. поліцейське підклування – це визначені законом, надання в межах своєї компетенції послуг з допомоги особам, які з особистих причин чи внаслідок конкретних надзвичайних обставин потребують такої допомоги [5, с. 204]. Автори більшість своєї уваги зосереджують на наданні конкретної допомоги, яка надається конкретним особам. Іншої думки додержуються Кубрак Ю.М. та Чишко К.О., які виходячи з аналізу норм Закону України «Про Національну поліцію», констатують, що поліцейське підклування – це тимчасовий превентивний захід, за допомогою якого працівники поліції у межах своїх повноважень та закону надають допомогу особам, які через особисті або соціальні причини потребують даної допомоги [6, с. 80]. Вони наголошують на тому, що характерними ознаками для поліцейського підклування є тимчасовість, тобто він короткостроковий; підклування є превентивним заходом, який спрямований на попередження порушення, недопущення заподіяння шкоди комусь або чомусь; здійснюється у межах своїх зобов'язань, тут доречно згадати принципи поліцейської діяльності, на яких базується їхня діяльність (законність, дотримання прав і свобод людини, верховенства права), на основі цього, передбачається застосування до особи тільки таких санкцій, які прямо прописані в законі. Отже, додержуючись точки зору науковців, можна визначити поліцейське підклування як превентивний захід соціальної спрямованості, що застосовується до певної категорії осіб, які потребують допомоги та захисту, а також до особи, яка внаслідок суб'єктивних обставин може створити небезпеку як для оточуючих, так і для самої себе.

Підстави, умови та порядок застосування поліцейського заходу регулюються ст. 41 Закону України «Про Національну поліцію». Наказом МВС України № 724 від 12 жовтня 2020 року було затверджено Інструкцію з оформлення матеріалів про застосування поліцейського підклування (далі – Інструкція), яка не конкретизує, а дублює відповідні положення ст. 41 Закону.

Важливим аспектом у діяльності поліцейського є визначення кола суб'єктів, щодо яких здійснюється підклування. Відповідно до ст. 41 Закону України «Про Національну поліцію» одним із суб'єктів, до якого застосовується поліцейське підклування, є неповнолітня особа віком до 16 років, яка залишилася без догляду [5, с. 205].

Проблемним питанням при встановленні поліцейського підклування є вік особи, щодо якої встановлюється поліцейське підклування. Чинне законодавство неповнолітньою особою визначає дитину у віці від 14 до 18 років (ст. 6 СК України, ст.32 ЦК України, ст. 3 КПК України). Постає питання: чому законодавець не передбачив застосування поліцейського підклування до осіб від 16 до 18 років, адже підклування стосовно неповнолітніх дітей (до 18 років) є особливою формою державної турботи, оскільки права та свободи дітей виступають найважливішою соціальною цінністю держави. Визначаючи вік застосування превентивного заходу у вигляді поліцейського підклування (до 16 років), законодавець також не врахував вік отримання паспорту дитини (14 років) – ч.2 ст. 21 Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус». Крім того, ч.6 ст. 41 Закону України «Про Національну поліцію» констатує, що поліцейський зобов'язаний негайно повідомити батьків або усиновителів, опікунів, підклучальників, орган опіки та підклування про місце перебування неповнолітньої особи. Така неузгодженість норм законодавства в частині віку застосування поліцейського підклування впливає на виконання працівниками Національної поліції своїх функціональних обов'язків, оскільки вони не мають правових підстав для застосування цього превентивного заходу до осіб у віці від 16 до 18 років. Враховуючи вищевикладене, проаналізувавши чинне законодавство України пропонуємо внести зміни до п.1 ч.1 ст. 41 Закону України «Про Національну поліцію» та викласти в наступній редакції «...неповнолітньої особи віком до 18 років, яка залишилася без догляду...».

Аналіз практики свідчить, що поліцейське реагування починається із фактичного (фізичного) «затримання» особи (крім випадку, коли особа сама звертається до поліцейського про допомогу) з метою її подальшої «передачі» відповідним суб'єктам (батькам, опікунам, відповідним закладам або спеціальним лікувальним установам).

На думку Є.С. Зеленського, застосовувати даний поліцейський захід повинна компетентна особа, яка має стаж та досвід роботи у спілкуванні з неповнолітніми та працює у ювенальних підрозділах поліції. Кожна дитина, до якої застосовується поліцейське піклування, має право отримати медичну допомогу, оспорювати дії працівника поліції та давати пояснення [7, с. 118]. Зазначена позиція викликає певні зауваження, оскільки аналіз правозастосовної діяльності свідчить про те, що саме поліцейські підрозділи патрульної поліції під час виконання своїх службових обов'язків першими виявляють осіб, які потребують піклування та застосовують до них цей поліцейський захід.

Вагомою прогалиною в законодавстві є поняття «особи, які залишилися без догляду». Тобто, поліцейський повинен з'ясувати обставини, за яких особа віком до 16 років залишилася без догляду, а також повідомити органи опіки про вчинене нею правопорушення. В законодавстві відсутній перелік випадків, при яких особа до 16 років вважається такою, що залишилася без догляду. Це поняття для поліцейського є оціночним та вирішується поліцейським на власний розсуд з урахуванням всіх обставин справи. Крім того, під час з'ясування обставин справи, поліцейський повинен виявляти турботу щодо інтересів неповнолітнього, забезпечувати гарантовані права та свободи дитини, за необхідності надавати медичну, правову, психологічну або матеріальну допомогу.

Підтримуємо позицію авторського колективу Науково-практичного коментаря розділу IV «Повноваження поліції» та розділу V «Поліцейські заходи» Закону України «Про Національну поліцію» Т.П. Мінка, Р.В. Миронюка, В. А. Глуховері та ін., які визначають, що до неповнолітньої особи віком до 16 років, яка залишилася без догляду, слід відносити [5, с. 145]: дітей-сиріт (ст. 1 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування»); дітей, позбавлених батьківського піклування (ст. 1 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування»); дітей – інвалідів (ст. 1 Закону України «Про охорону дитинства»); дітей – біженців (ст. 1 Закону України «Про охорону дитинства»); дітей, які потребують додаткового захисту (ст. 1 Закону України «Про охорону дитинства»); дітей, які потребують тимчасового захисту (ст. 1 Закону України «Про охорону дитинства»); безпритульних дітей (ст. 1 Закону України «Про охорону дитинства»); дитина, яка перебуває у складних життєвих обставинах (ст. 1 Закону України «Про охорону дитинства»).

Другим суб'єктом, до якого може бути застосовано поліцейське піклування є особи, стосовно яких є обґрунтована підозра щодо їх ухилення (втечі) від лікування у психіатричному закладі чи спеціалізованому лікувальному закладі, в якому вона перебувала відповідно до судового рішення. Підставою для здійснення такого заходу є наявність достовірної підозри, що особа втекла з такого закладу [8, с. 106]. Обґрунтована підозра повинна включати три головних елементи щодо наявності: інформації про втечу з спеціалізованого закладу; судового рішення, за яким особа утримувалась у такому закладі; конкретної інформації про можливе місцеперебування особи. За сукупності таких даних, поліцейський зобов'язаний передати цю особу до закладу, в якому вона проходила лікування.

У той же час, як слушно зазначає Корсєд С.О., положення п. 2 ч. 1 ст. 41 Закону в частині підстав поліцейського піклування щодо такої особи потребують подальшого вдосконалення з метою приведення у відповідність до положень Закону України «Про психіатричну допомогу». Залишення цієї тези поза увагою може призвести до незаконного обмеження свободи пересування та особистої недоторканості громадянина, оскільки не встановлення його особи та не залучення лікаря-психіатра (адже закон забороняє визначати стан психічного здоров'я особи та встановлювати діагноз психічних розладів без психіатричного огляду особи) призведе до порушення презумпції психічного здоров'я та права громадянина висловити свою усвідомлену згоду на отримання психіатричної медичної допомоги (ст. 284 ЦК України) [10, с. 106].

Наступним суб'єктом, до якого може бути застосовано поліцейське піклування є особи, у яких виражені ознаки психічного розладу і вони своїми діями створюють реальну небезпеку як для себе, так і оточуючих. Особливості застосування поліцейського заходу до даної категорії осіб врегульовано в першу чергу Законами України «Про Національну поліцію» та «Про психіатричну допомогу». При застосуванні поліцейського піклування, до особи яка має ознаки психічного розладу та може створювати

ти реальну загрозу оточуючим або собі, необхідно пам'ятати статтю 3 останнього закону, яка визначає принцип презумпції психічного здоров'я – кожна людина вважається такою, котра не має психічного розладу, поки наявність даного розладу не буде встановлено на підставах та в порядку, передбаченим Законом «Про психіатричну допомогу» та іншими законами. Стосовно дій поліцейського, то він зобов'язаний чемно та обережно ставитись до таких осіб. З огляду на те, що працівник поліції не володіє компетентністю для визначення стану психічного розладу, він повинен передати особу до відповідного закладу для з'ясування обставин, а у разі необхідності надати їй першу медичну допомогу.

Крім того, поліцейське піклування також застосовується до особи, яка перебуває у публічних місцях та внаслідок алкогольного сп'яніння не може самостійно пересуватися або створює реальну небезпеку як собі, так і оточуючим. Щодо особливостей застосування поліцейського засобу до такої категорії осіб, то потрібно наголосити, що саме перебування особи у алкогольному стані, не є підставою для здійснення щодо неї поліцейського піклування [10, с. 18]. У той же час, необхідними підставами для застосування такого поліцейського заходу, відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» виступають: втрата можливості самостійно пересуватися через сп'яніння; створення реальної загрози суспільству, внаслідок алкогольного сп'яніння, яка в першу чергу, проявляється в агресивній та небезпечній поведінці для оточуючих. Під час здійснення піклування до таких осіб, поліцейський повинен пам'ятати, що такі особи мають підвищений стан агресивності, тому працівникам поліції слід поводити себе спокійно та стримано. Оскільки останнім часом більшість правопорушень вчиняються в стані алкогольного сп'яніння, застосування поліцейського піклування є вагомим важелем протидії вчиненню адміністративних, а у найгіршому випадку кримінальних правопорушень.

Відповідно до принципу дотримання законності, під час застосування даного виду превентивного заходу, за загальним правилом відбувається процесуальне оформлення справи, тобто складання протоколу, де зазначаються: місце, дата, точний час застосування поліцейського піклування, підстави його застосування, опис вилученої зброї або інших предметів, клопотання, скарги чи заяви, а також наявність або відсутність тілесних ушкоджень [9, с. 48]. Протокол повинен підписуватись як поліцейським так, і особою, стосовно якої він складається. Копія протоколу в негайному порядку повинна вручатись особі. Особливістю є те, що протокол може не надаватись особі на підписання, а тільки його копія вручається особі у випадку, якщо є вагомі підстави вважати, що вона не усвідомлює свої дії та не може керуватись ними, відповідно до ст. 41 ЗУ «Про Національну поліцію». Про кожне застосування поліцейського піклування працівник поліції одразу повідомляє за допомогою технічних засобів відповідальних поліцейських в підрозділах Національної поліції. Також, поліцейський терміново зобов'язаний надати особі можливість негайно повідомити про своє місце перебування близьких, членів родини або інших осіб за вибором особи, а якщо це неповнолітня особа, працівник поліції повинен сам повідомити про це батьків, опікунів або органам опіки про застосування превентивного заходу до цієї особи.

**Висновки.** Отже, нормативні засади поліцейського піклування, як превентивного поліцейського заходу, визначені у Законі України «Про Національну поліцію», з однієї сторони містять законодавчі новели, невідомі минулій практиці правоохоронних органів, а з іншої – механізм їх застосування потребує уточнення та конкретизації з огляду на вищезазначені прогалини законотворення.

Суб'єктами застосування поліцейського піклування до осіб, визначених у ч.1 ст.41 вказаного Закону, в першу чергу виступають співробітники патрульної поліції, які здійснюють патрулювання на певній території населеного пункту чи поза його межами. У той же час, перелік таких осіб потребує конкретизації та нормативного закріплення з урахуванням аналізу результатів правозастосовної практики.

З огляду на певну неврегульованість механізму застосування поліцейського піклування до осіб, які підозрюються у втечі з психіатричного закладу чи спеціалізованого лікувального закладу, пропонуємо п. 2 ч. 1 ст. 41 Закону України «Про Національну поліцію» викласти в наступній редакції: «2) особи, яка підозрюється у втечі з психіатричного закладу чи спеціалізованого лікувального закладу, де вона утримувалася на підставі судового рішення, після вжиття необхідних та достатніх заходів для встановлення її прізвища, ім'я, по батькові та визначення лікарем-психіатром стану її психічного здоров'я».

### Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

2. Академічний тлумачний словник української мови: в 11 т. / ред. колег. І. К. Білодід (голова) та ін. Київ: Наукова думка, 1976, 1980. URL: <http://sum.in.ua/s/pikluvatysja> (дата звернення: 14.02.2022).
3. Цивільний кодекс України: від 16.01.2003 р. № 435-IV / Верховна Рада України. Офіційний веб-портал. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 14.02.2022).
4. Шубіна Н.М. Поняття та характерні риси поліцейського піклування як превентивного поліцейського заходу. Науковий вісник публічного та приватного права. 2020. Випуск 3. С. 170-175.
5. Науково-практичний коментар розділу IV «Повноваження поліції» та розділу V «Поліцейські заходи» Закону України «Про Національну поліцію» / Т.П. Мінка та ін.; за заг. ред. Т.П. Мінки. Харків: Право, 2016. 178 с.
6. Кубрак Ю.М., Чишко К.О. Поліцейське піклування: поняття та ознаки. *Національна поліція України: проблеми становлення та стратегія розвитку*: зб. матеріалів наук.-практ. конф. курсантів та студентів (м. Харків, 10 груд. 2015 р.); оргком. конф. В.В. Сокурєнко. С. 77–81.
7. Зеленський Є.С. Поліцейське піклування щодо неповнолітніх осіб: зміст та порядок застосування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2015. С. 116-119.
8. Миронюк Т.В., Левченко Ю.О. Проблемні питання поліцейського піклування щодо особи, яка має ознаки вираженого психічного розладу та створює реальну небезпеку для себе чи довкілля. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2019. № 4 (113). С. 104-111.
8. Особливості здійснення поліцейського піклування в Україні: наук.-метод. рек./ І. О. Святокум. Харків: Харк. нац. ун-т. внутр. справ, 2018. 31 с.
9. Короєд С.О., Лошицький М.В. Поліцейське піклування як форма обмеження окремих цивільних прав і свобод громадян. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: юридичні науки. 2020. Том 31 (70) № 6. С. 64-69.
10. Адміністративна діяльність Національної поліції: навчальний посібник для підготовки до іспиту / Калюк О.М., Константинов С.Ф., Куліков В.А. та ін. / за ред. Кулікова В.А. К.: «Освіта України», 2016. 230 с.