

Школа С. М.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного і кримінального права
Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОФІЛАКТИЧНОЇ РОБОТИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

LEGAL BASIS OF PREVENTIVE WORK OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

Стаття присвячена правовому регулюванню відносин, що виникають у процесі діяльності Національної поліції України з протидії правопорушенням.

Ключові слова: правові засади, протидія, профілактика, національна поліція, адміністративні правопорушення.

Статья посвящена правовому регулированию отношений, возникающих в процессе деятельности Национальной полиции Украины по противодействию правонарушений.

Ключевые слова: правовые основы, противодействие, профилактика, национальная полиция, административные правонарушения.

The article is devoted to legal regulation of relations arising in the process of National police Ukraine activities to combat offences.

Key words: legal framework, counteraction, prevention, national police, administrative offense.

У сфері протидії адміністративним правопорушенням завдання поліції існують невіддільно від законодавства та інших нормативних актів, які утворюють правову основу регулювання зазначеної діяльності поліції. Вагомий вплив на впорядкування відносин, що виникають у процесі діяльності поліції з протидії правопорушенням, здійснюється також завдяки міжнародно-правовим актам. У процесі запобіжної діяльності органів внутрішніх справ використовуються положення Загальної декларації прав людини від 10 грудня 1948 року, Міжнародного пакту про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року та інших міжнародно-правових актів, ратифікованих у встановленому порядку Верховною Радою України.

У ст. 3 Конституції України наголошено, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави... Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [1]. Деталізовано в нормах Основного Закону права і свободи людини, передбачено гарантії їх здійснення, засоби для їх захисту, припустимі обмеження визначають правовий статус особистості, на якому повинні ґрунтуватися органи державної влади, у тому числі ті, які здійснюють діяльність щодо протидії правопорушенням.

Теоретичним і практичним питанням профілактики правопорушень загалом та окремих їх видів у юридичній літературі приділена належна увага насамперед у роботах В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, А.П. Головіна, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, В.В. Доненка, Ю.В. Дубка, Д.Г. Заброди, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузь-

менко, Т.П. Мінки, А.В. Негодченка, В.І. Олєфіра, О.І. Остапенка, В.П. Петкова, О.П. Рябченко, Д.В. Приймаченка, І.С. Самощенко, В.М. Самсонова, О.І. Семчика, А.О. Селіванова, В.С. Устінова, В.В. Цветкова, Ю.С. Шемшученка, В.К. Шкарупи, В.А. Юсупова, Х.П. Ярмакі та інших учених, які представляють різні галузі правової науки.

Мета статті полягає в тому, аби дослідити стан наукової розробки правового регулювання профілактичної роботи підрозділів Національної поліції з протидії правопорушенням.

У процесі такої діяльності є неприпустимими дії, що принижують гідність людини (ст. 28 Конституції України); арешт або тримання під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду й тільки на підставах і в порядку, встановленому законом (ст. 29 Конституції України); проникнення до житла чи іншого володіння особи інакше як за вмотивованим рішенням суду (ст. 30 Конституції України); втручання в особисте й сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України (ст. 32 Конституції України).

Статтею 9 Конституції України закріплено: «Чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України». В основу діяльності Національної поліції покладено правові норми, що містяться в Рекомендації Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики», ухваленій Комітетом Міністрів 19 вересня 2001 р. на 765-му засіданні заступників міністрів, Кодексі поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку від 17 грудня 1979 р., Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690 (1979) «Про Декларацію про поліцію», Декларації Міжнародної організації праці про основоположні принципи в сфері праці та меха-

нізм її реалізації, прийнятій Генеральною конференцією Міжнародної організації праці на її 86-й сесії.

Одним із основних повноважень поліції є профілактика (превенція) правопорушень, що полягає в цілеспрямованій діяльності підрозділів і служб поліції з метою виявлення, усунення і зниження негативного впливу чинників, що зумовлюють учинення кримінальних і адміністративних правопорушень, формування позитивного середовища соціалізації й коригування поведінки осіб, схильних до вчинення правопорушень. Профілактика правопорушень здійснюється в рамках адміністративної діяльності поліції – підзаконної, цілеспрямованої виконавчо-розпорядчої діяльності уповноважених суб'єктів з організації та здійснення охорони публічного порядку, забезпечення публічної безпеки, запобігання адміністративним і кримінальним правопорушенням і припинення їх.

Однією з причин учинення правопорушень населенням є низький рівень життя більшості жителів країни, що призводить до того, що вони стають маргіналізованими або виключеними із суспільства в економічному, соціальному й культурному відношенні. У зв'язку з цим поліцейські повинні сприяти їх юридичній обізнаності через сприяння такому:

1) доступу найбільш вразливих верств населення до закону («праву на захист законом») шляхом а) заохочення, де це є необхідним, дій із підвищення обізнаності правників щодо проблем найбільш вразливих верств населення; б) заохочення розвитку служб юридичного консультування для найбільш вразливих верств населення; в) відшкодування вартості юридичних консультацій для найбільш вразливих верств населення наданням безоплатної правової допомоги, не виключаючи здійснення невеликого внеску особами, які користуються такою допомогою, там, де цього вимагає внутрішнє законодавство; г) сприяння створенню, коли це видається доцільним, консультаційних центрів у районах проживання бідноти;

2) ефективному доступу найбільш вразливих верств населення до позасудових методів розв'язання конфліктів шляхом а) розширення участі недержавних організацій чи добровільних організацій, які надають допомогу найбільш вразливим верствам населення, у таких квазісудових формах розв'язання конфліктів, як посередництво і примирення; б) надання безоплатної правової допомоги та інших форм допомоги в застосуванні таких методів розв'язання конфліктів;

3) ефективному доступу найбільш вразливих верств населення до судів шляхом а) поширення надання безоплатної правової або інших форм допомоги на всі судові інстанції (цивільні, кримінальні, господарські, процеси незалежно від того, в якій якості виступають відповідні особи); б) надання безоплатної правової допомоги найбільш вразливим особам, які не мають громадянства або є іноземцями, і в будь-якому випадку, коли вони постійно проживають на території держави-члена, в якій має відбутись провадження; в) визнання права обвинуваченого на допомогу належно кваліфікованого адвоката за вибором, наскільки це можливо, і за адекватну вина-

городу; г) обмеження обставин, за яких компетентні органи можуть відмовити в наданні безоплатної правової допомоги, переважно тими випадками, коли підставами для відмови є неприйнятність чи явно недостатня ймовірність виграну справи або коли надання безоплатної правової допомоги не є необхідним в інтересах правосуддя; е) спрощення порядку надання безоплатної правової допомоги найбільш вразливим верствам населення й розгляду питання про негайне надання тимчасової правової допомоги за наявності такої можливості; ф) розгляду питання про створення можливостей для недержавних організацій або добровільних організацій, які опікуються найбільш вразливими верствами населення, надавати допомогу в доступі до суду особам, котрі перебувають у такому вразливому й нужденному становищі, що не можуть самі захистити себе; така допомога має стосуватися як провадження в національних судах, так і провадження в європейських Комісії та Суді з прав людини та інших міжнародних судових інстанціях [2, с. 13–15].

Адміністративно-правовими нормами, що регулюють профілактичну роботу поліції щодо протидії адміністративним проступкам, є норми Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [3]. Притягнення особи до адміністративної відповідальності є одним із методів запобігання адміністративним правопорушенням (ст. 6 КУпАП). Крім того, у КУпАП визначено, що метою адміністративного стягнення є запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так й іншими особами. Перелік адміністративних стягнень, а також заходів впливу, що застосовуються до неповнолітніх (ст. ст. 24, 241), свідчить про їх спрямованість на профілактику правопорушень. Крім того, що стосується протидії правопорушенням поліцією, варто відзначити ст. 222 КУпАП, яка визначає підвідомчість адміністративних справ органам Національної поліції, ст. ст. 255, 258 КУпАП, які надають перелік правопорушень, щодо яких поліція може скласти протоколи або постанови.

У п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про попередження насильства в сім'ї» від 15 листопада 2011 року визначено, що здійснення заходів щодо запобігання насильству в сім'ї в межах наданих їм повноважень покладається на уповноважені підрозділи органів Національної поліції [4]. У ст. 6 цього Закону зауважується, що Національна поліція належить до центрального органу виконавчої влади, який призначений запобігати насильству в сім'ї, що узгоджується з п. ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію». Крім того, така профілактична робота поліції припускає обов'язкову взаємодію із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань запобігання насильству в сім'ї, з органами опіки й піклування та спеціалізованими установами для осіб, які вчинили насильство в сім'ї, і жертв такого насильства в питаннях запобігання насильству в сім'ї.

У розглядуваному Законі розрізняються загальні та спеціальні заходи щодо запобігання насильству в

сім'ї, серед яких спеціальними названі функції, що покликані виконувати поліція у вигляді винесення офіційного попередження про неприпустимість учинення насильства в сім'ї (ст. 10), взяття на профілактичний облік і зняття з профілактичного обліку членів сім'ї, які вчинили насильство в сім'ї (ст. 12), та винесення захисного припису (ст. 13).

Результати роботи поліції оцінюються за реальним станом криміногенної ситуації й усуненням причин і умов, які викликають цю ситуацію, за повнотою виявлення осіб з антигромадською поведінкою, ефективним залученням до роботи населення та громадських формувань, а також своєчасним і якісним розглядом заяв і звернень громадян. Одним із головних завдань дільничного поліцейського є проведення індивідуально-профілактичної роботи з особами, схильними до скоєння правопорушень; роботи з населенням і громадськими формуваннями на дільниці; запобігання адміністративним правопорушенням. Крім того, дільничні інспектори зобов'язані всебічно, повно й об'єктивно досліджувати причини та умови, які сприяють учиненню правопорушень, що дає їм змогу надавати пропозиції щодо їх усунення, підвищувати ефективність протидії правопорушенням.

Відповідними підрозділами, які діють у підрозділах превентивної діяльності, здійснюється профілактика серед неповнолітніх, проте їхня діяльність, згідно з перехідними положеннями Закону України «Про Національну поліцію» [5], може тривати лише до кінця 2016 року. Наразі її планується перетворити на так звану ювенальну поліцію, що також потребує нормативно-правової регламентації. Серед основних завдань таких підрозділів передбачено таке:

- організація та здійснення заходів профілактики з дітьми в навчальних закладах, за місцем проживання з метою запобігання вчиненню ними адміністративних і кримінальних правопорушень;
- організація та здійснення заходів індивідуальної профілактики з дітьми, котрі вчинили адміністративні та кримінальні правопорушення, були засуджені до покарання, не пов'язаного з позбавленням волі, звільненими зі спеціальних виховних установ; ужиття заходів щодо недопущення рецидивної злочинності серед дітей.

Серед нормативно-правових актів, які регламентують профілактичну роботу підрозділів поліції, також одним із важливих є Положення про патрульну службу Міністерства внутрішніх справ від 2 липня 2015 року [6], у якому передбачено такі важливі в протидії правопорушенням завдання патрульної служби:

1) забезпечення публічного порядку і громадської безпеки; забезпечення безпеки осіб, захисту їхніх прав, свобод і законних інтересів; створення стану захищеності життєво важливих інтересів суспільства, сконцентрованих у його матеріальних

і духовних цінностях, нормальних умов життєдіяльності людини, діяльності підприємств, установ, організацій;

2) запобігання кримінальним, адміністративним правопорушенням; запобігання, виявлення й припинення кримінальних та адміністративних правопорушень, випадків насильства в сім'ї, а також виявлення причин і умов, що сприяють їх учиненню;

3) взаємодія із суспільством: реалізація підходу «міліція та громада», що полягає в співпраці й взаємодії із населенням, громадськими організаціями, іншими підрозділами органів внутрішніх справ, органами публічної влади, з метою запобігання правопорушенням, забезпечення безпеки, зниження рівня злочинності, а також установлення довірливих відносин між міліцією й населенням;

4) забезпечення безпеки дорожнього руху; організація контролю за додержанням законів, інших нормативно-правових актів із питань безпеки дорожнього руху.

Аналіз нормативно-правової бази свідчить про досить широкий обсяг завдань поліції у сфері профілактики та протидії адміністративним правопорушенням, у тому числі не зарахованих законодавством безпосередньо до їхньої компетенції. Водночас законодавство в цій сфері недосконале, має значні прогалини, які потребують негайного усунення, оскільки це заважає повноцінно протидіяти правопорушенням демократичними й гуманними методами.

Правові акти, зокрема, у сфері профілактики правопорушень визначають завдання та заходи щодо запобігання їм, порядок, форми й методи вчинення цієї діяльності, функції різних її суб'єктів, координацію та взаємодію між ними тощо. Закони й інші нормативні акти забезпечують відповідальність уповноважених осіб за виконання своїх обов'язків, суворе дотримання особистих і майнових прав, законних інтересів громадян і установ, які потрапляють у сферу профілактики правопорушень.

Існує декілька рівнів у системі нормативно-правових актів, що окреслюють організаційно-правові питання щодо профілактики адміністративних правопорушень, залежно від їхньої юридичної сили, змісту, дії в просторі, часі та за колом осіб, а саме: 1) міжнародно-правові акти, які стали частиною національного законодавства, оскільки ратифіковані Верховною Радою України; 2) Конституція України – нормативний акт вищої юридичної сили, політико-правовий за своєю сутністю, що визначає найбільш важливі аспекти протидії правопорушенням, захисту прав, свобод громадян, забезпечення правопорядку тощо; 3) закони України, в тому числі кодифіковані, наприклад, КУпАП, які визначають організаційні засади профілактичної роботи; 3) підзаконні нормативні акти, що передбачають форми й методи, порядок роботи підрозділів поліції як суб'єктів профілактики адміністративних проступків.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Науково-практичний коментар розділу IV «Повноваження поліції» та розділу V «Поліцейські заходи» Закону України «Про Національну поліцію» / [Т.П. Мінка, Р.В. Миронюк, В.А. Глуховець та ін.] ; за заг. ред. Т.П. Мінки. – Х. : Право, 2016. – 178 с.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
4. Про попередження насильства в сім'ї : Закон України від 15.11.2001 № 2789-III // Голос України. – 2001. – № 242.
5. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 // Голос України. – 2015. – № 141–142.
6. Про затвердження Положення про патрульну службу Міністерства внутрішніх справ України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 02.07.2015 № 796 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 54. – Ст. 1767.