

АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 351.74(477)

Біліченко В. В.,

*старший викладач кафедри тактико-спеціальної підготовки
факультету підготовки фахівців підрозділу превентивної діяльності
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

ПОНЯТТЯ ТА ФОРМИ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В ДЕРЖАВІ

CONCEPT AND FORMS OF LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE IN ENSURING PUBLIC SECURITY IN THE STATE

У статті досліджено значення категорій «форма» та «правоохоронна діяльність». Розглянуто поняття форми правоохоронної діяльності Національної поліції щодо забезпечення публічної безпеки та порядку. Охарактеризовано основні форми правоохоронної діяльності Національної поліції в досліджуваній сфері.

Ключеві слова: Національна поліція, правоохоронна діяльність, правоохоронні органи, публічна безпека, охоронна діяльність, форми, контроль, держава, інтеграція, заходи, запобігання.

В статье изучено значение категорий «форма» и «правоохранительная деятельность», концепция форм правоохранительной деятельности национальной полиции в целях обеспечения общественной безопасности и порядка. Описываются основные формы правоохранительной деятельности Национальной полиции в исследуемой сфере.

Ключевые слова: Национальная полиция, правоохранительная деятельность, правоохранительные органы, публичная безопасность, охранная деятельность, формы, контроль, государство, интеграция, меры, предотвращение.

The article explored the value of categories of «form» and «law enforcement activity». The concept of forms of enforcement of the national police to ensure public safety and order. Described the basic form of enforcement of the national police in the studied area.

Key words: national police, law enforcement, law enforcement agencies, public security, security activity, forms, control, state, integration, measures, prevention.

Принципи охорони прав, свобод і законних інтересів громадян, забезпечення верховенства права в усіх сферах суспільного життя залишаються одними із головних напрямів держави та входять, в основному, до компетенції правоохоронних органів.

Саме необхідність у правоохоронній діяльності стала першоджерелом виникнення держави, яка могла забезпечити належний порядок і безпеку для кожної людини [1, с. 39].

Процес інтеграції України у світове співтовариство, а також підготовка до Євроінтеграції потребують перебудови системи правоохоронних органів, запровадження нових підходів та орієнтирів у сфері реалізації їх діяльності.

Важливим завданням Національної поліції України у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку є оптимальне поєднання форм та методів правоохоронної діяльності.

Національна поліція є новим органом у системі правоохоронних органів України, виникає необхідність у проведенні досліджень форм його діяльності у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, які мають бути належним чином закріплені в законодавстві України.

Окремі аспекти визначення форм правоохоронної діяльності досліджували такі вчені, як: М.І. Ануфрієв, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, С.М. Гусаров, О.В. Дяченко, О.М. Ключев, А.В. Румянцева-Козовник, О.Л. Соколенко та ін.

Однак на сьогодні відсутні комплексні дослідження, присвячені визначенню форм правоохоронної діяльності Національної поліції у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, що і є метою статті.

Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: визначити етимологію категорій «форма» та «правоохоронна діяльність», сформулювати дефініцію поняття форми правоохоронної діяльності Національної поліції у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, визначити види форм відповідної діяльності.

У кожній розвиненій державі світу правоохоронна діяльність спрямована на запобігання виникненню умов і причин можливих та вчинених протиправних суспільно небезпечних явищ, припинення їх розвитку та ліквідацію наслідків. Як охоронний інструмент держави, правоохоронна діяльність впливає на поведінку суб'єктів правовідносин за допомогою використання дозволів, приписів, заборон, контролю за їх додержанням та реалізації юридичної відповідальності [2].

Автори посібника «Організація судових та правоохоронних органів» структурно до системи правоохоронної діяльності, на наш погляд, дуже доречно, відносять такі напрями [3]:

- 1) діяльність державних органів із забезпечення правосуддя;
- 2) діяльність органів прокуратури;
- 3) діяльність із виявлення, запобігання та розслідування злочинів;

4) діяльність із захисту державної безпеки, державного кордону та охорони правопорядку.

Як слушно констатують автори посібника «Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність», правоохоронна діяльність – це державна правомірна діяльність, що полягає у впливі на поведінку людини або групи людей із боку уповноваженої державою посадової особи шляхом охорони права, відновлення порушеного права, припинення або розгляду порушення права, його виявлення або розслідування з обов'язковим додержанням встановлених у законі процедур для цієї діяльності [3].

Правоохоронна діяльність у широкому сенсі притаманна всім без виключення державним органам, оскільки основною формою її реалізації є виконання правоохоронної функції держави.

На думку О.Л. Соколенко, правоохоронна функція держави – це комплексний цілісний пріоритетний напрямок державної політики, спрямований на забезпечення відповідно до засад верховенства права та пріоритету прав людини охорони права і праввідносин, а також захисту основ конституційного ладу, в тому числі прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина. законності та правопорядку [4, с. 851].

Діяльність Національної поліції слід віднести до правоохоронних органів не тільки в широкому розумінні, але і в конкретному сенсі, оскільки згідно зі ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію», основним її призначенням є служіння суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини [5]. Звідси випливає висновок, що правоохоронна діяльність Національної поліції у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку являє собою всю систему дій, що здійснює цей орган із метою виконання покладених на нього правоохоронних функцій. Між тим необхідно враховувати, що ці дії можуть виражатися в різних формах.

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови вона визначається як: 1) обриси, контури, зовнішні межі предмета, що визначають його зовнішній вигляд; 2) пристрій, шаблон, за допомогою якого чому-небудь надають певних обрисів, якогось вигляду; 3) спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організація і зовнішній вираз; 4) видимість, зовнішній бік чого-небудь, що не відображає суті справи [6, с. 972].

Можна виділити найбільш важливі та значущі ознаки форм діяльності правоохоронних органів: 1) забезпечують реалізацію завдань та функцій правоохоронних органів; 2) є способом вираження сутності їх управлінської діяльності; 3) виступають правовою конструкцією нормативного впорядкування діяльності правоохоронних органів; 4) забезпечують безпосередню реалізацію повноважень правоохоронних органів; 5) являють собою практичне відображення однорідної діяльності правоохоронних органів та їх посадових осіб; 6) прямо чи опосередковано закріплюються в нормативно-правових актах, що визначають статус конкретного правоохоронного органу; 7) є відносно самостійними та уні-

версальними; 8) обираються з урахуванням конкретної управлінської ситуації, статусу об'єкта впливу, вимог ефективності та доцільності [7, с. 38].

Необхідно погодитись з думкою А.В. Румянцевої-Козовник із приводу того, що формам діяльності органів внутрішніх справ притаманна універсальність, оскільки діяльність цих органів щодо реалізації їх завдань і функцій здійснюється в рамках тих форм, які визначено для них законом. Прийнято розподіляти форми адміністративної діяльності на безпосередньо організаційні, тобто ті, що не спричиняють правових наслідків; і суто правові, які спричиняють юридичні наслідки [8, с. 117].

Форму правоохоронної діяльності Національної поліції у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку можна визначити як виражену зовні систему однорідних дій, об'єднаних за ознакою їх приналежності до певного напрямку забезпечення органами Національної поліції публічної безпеки та порядку.

Переходячи безпосередньо до визначення конкретних форм та методів правоохоронної діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку, слід звернутися до аналізу ст. 6 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», де визначені форми та методи участі громадян в охороні громадського порядку. У цій статті зазначається, що громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону проводять свою діяльність під контролем органів національної поліції, підрозділів Державної прикордонної служби України шляхом: 1) спільного з працівниками національної поліції, прикордонниками патрулювання; 2) проведення разом із прикордонниками огляду на маршрутах можливого руху порушників державного кордону, місць їх укриття, транспортних засобів, суміжної з державним кордоном місцевості з метою встановлення причин та умов перебування невідомих осіб; 3) участі в заходах правоохоронних органів, спрямованих на боротьбу з окремими видами правопорушень [9].

Отже, законодавець чітко не розмежує форми та методи, і застосовуючи їх в назві статті, фактично розуміє під ними способи та напрямки здійснення охорони громадськими формуваннями, що мають конкретне зовнішнє вираження.

Подібний підхід спостерігаємо і в науковій літературі. Зокрема, О.М. Ключев, досліджуючи форми та методи профілактичної діяльності органів національної поліції на місцевому рівні, дійшов висновку, що в практичній діяльності поліції щодо виконання завдань із профілактики правопорушень метод переконання реалізується в різних формах, які доцільно звести в такі групи: а) правове виховання; б) постійне інформування населення про стан правопорядку і боротьби із злочинністю; в) агітаційно-роз'яснювальна робота серед населення; г) критика антигромадських проявів; д) застосування заходів заохочення; е) робота з правопорушниками, особами з так званих груп ризику; є) поширення та популяризація передового досвіду боротьби з порушеннями громадського порядку тощо [10, с. 101].

Отже, за основу приймається метод профілактичної діяльності, який може виражатися в різних формах.

Розглянемо форми здійснення кожного конкретного напрямку діяльності Національної поліції щодо забезпечення публічної безпеки і порядку таким чином.

1. Участь у формуванні державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку здійснюється Міністерством внутрішніх справ України в таких формах:

1) розробка проектів законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України з питань, що стосуються формування державної політики в сфері забезпечення публічної безпеки і порядку;

2) погодження проектів законів, інших актів законодавства з питань забезпечення публічної безпеки і порядку, які надходять для погодження від інших міністерств та центральних органів виконавчої влади;

3) узагальнення практики застосування законодавства з питань формування державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, розробка пропозицій щодо його вдосконалення.

Слід вказати, що забезпечення публічної безпеки та порядку в означених формах здійснюються за допомогою спеціальних методів – імперативних методів адміністративно-правового регулювання.

2. Превентивна діяльність здійснюється Національною поліцією в таких формах:

1) виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, що посягають на публічну безпеку та порядок, вжиття в межах своєї компетенції заходів для їх усунення;

2) проведення моніторингу причин та умов, які сприяли вчиненню адміністративних правопорушень, що посягають на публічну безпеку та порядок;

3) визначення стану публічної безпеки та порядку в державі або на конкретній території; розробка заходів для підтримання та підвищення рівня публічної безпеки та порядку;

4) здійснення моніторингу оперативної обстановки в державі, вивчення, аналіз і узагальнення результатів та ефективності поліцейської діяльності, інформування в порядку та способі, які передбачені законом, відповідні державні органи;

5) цілодобове патрулювання території обслуговування з метою забезпечення належної охорони громадського порядку, громадської безпеки та контролю за дотриманням правил дорожнього руху, забезпечення його безпеки;

6) вжиття заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення адміністративного правопорушення, що посягає на публічну безпеку і порядок;

7) вжиття заходів із запобігання та припинення насильства в сім'ї;

8) вимагання від громадян дотримання громадського порядку та від осіб, які порушують громадський порядок, припинення правопорушень.

3. Проведення в справах про адміністративні правопорушення Національною поліцією здійснюється у формах:

1) самостійне виявлення правопорушень, що посягають на публічну безпеку та порядок під час патрулювання та в інших випадках, передбачених законодавством, звертає увагу на правопорушення з метою їх запобігання, припинення, документування і притягнення до відповідальності;

2) припинення виявлених адміністративних правопорушень, що посягають на публічну безпеку та порядок, застосовуючи для цього передбачені законодавством права і повноваження;

3) здійснення розгляду справи про адміністративні правопорушення, що посягають на публічну безпеку і порядок, застосування заходів адміністративного впливу до правопорушників у випадках та в спосіб, передбачені законодавством;

4) здійснення затримання особи та її доставлення, а також застосування інших заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, що посягають на публічну безпеку і порядок відповідно до законодавства;

5) вжиття заходів щодо охорони та збереження місця події в первинному, незміненому стані до прибуття уповноважених осіб, із метою забезпечення подальшого розкриття адміністративного правопорушення.

4. Охоронна діяльність здійснюється Національною поліцією у формах:

1) укладення договорів про охорону фізичних осіб та об'єктів права приватної і комунальної власності, а також технічні заходи охоронного призначення у випадках і порядку, передбачених законом або іншими нормативно-правовими актами;

2) використання пунктів централізованого спостереження, технічних засобів охорони, транспорту реагування, службових собак;

3) контроль за станом майнової безпеки об'єкта охорони;

4) запобігання загрозам особистій безпеці фізичної особи, яка охороняється;

5) реагування в межах, наданих законом, повноважень на протиправні дії, пов'язані з посяганням на об'єкт охорони [11];

6) здійснення своєчасного реагування на заяви та повідомлення про адміністративні правопорушення або події, що посягають на публічну безпеку та порядок;

7) вжиття заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях;

8) здійснення у визначеному законом порядку приймання, зберігання та знищення вилученої, добровільно зданої або знайденої вогнепальної, газової, холодної та іншої зброї, боєприпасів, набоїв, вибухових речовин та пристроїв, наркотичних засобів або психотропних речовин;

9) регулювання дорожнього руху;

10) здійснення супроводження транспортних засобів у випадках, передбачених законом;

11) видання відповідно до закону дозволів на рух окремих категорій транспортних засобів; у випадках, визначених законом, видача та погодження дозвільних документів у сфері безпеки дорожнього руху;

12) застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів та вогнепальної зброї у випадках і в порядку, передбачених законодавством.

5. Контрольна діяльність здійснюється органами поліції у формах:

1) здійснення контролю за дотриманням фізичними і юридичними особами спеціальних правил і порядку зберігання і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, на які поширюється дозвільна система;

2) здійснення перевірки в громадян у випадку підозри в учиненні ними правопорушень, які посягають на публічну безпеку і порядок, документи, що посвідчують їх особу, а також інші документи в передбачених законом випадках і спосіб;

3) здійснення контролю за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі;

4) здійснення контролю в межах компетенції, визначеної законом, за дотриманням вимог режиму радіаційної безпеки в спеціально визначеній зоні радіоактивного забруднення;

5) здійснення в установленому законодавством порядку особистого огляду, огляду речей і документів, транспортного засобу і вантажу.

Наведений список форм адміністративно-правового забезпечення публічної безпеки і порядку Національною поліцією України не є вичерпним.

Розглядаючи цю тему в даній статті, ми дійшли висновку, що форма правоохоронної діяльності Національної поліції у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку – це виражена зовні система однорідних дій, об'єднаних за ознакою їх приналежності до певного напрямку забезпечення органами Національної поліції публічної безпеки та порядку.

Основними формами забезпечення публічної безпеки та порядку є: проведення перевірок у публічних місцях, візуальне спостереження за об'єктами охорони та захисту, складання протоколів про адміністративні правопорушення та здійснення провадження в справах про ці правопорушення тощо.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Півненко В. Правоохоронна система України: визначення і функціонування. Вісник прокуратури. 2003. № 2. С. 39.
2. Подоляка А. Правоохоронна діяльність і правоохоронні органи. Віче. 2009. № 18. URL: <http://www.viche.info/journal/1643/>.
3. Судові та правоохоронні органи України: навч. посіб. / М.В. Ковалів, С.С. Єсімов, Ю.С. Назар та ін.; рец.: Н.П. Бортник, М.П. Гурковський; Львівський державний університет внутрішніх справ. Львів: ЛьвДУВС, 2016 (Львів: ЛьвДУВС, 24.03.2016). 388 с.
4. Соколенко О.Л. Поняття та ознаки правоохоронної функції держави як основи правоохоронної діяльності. Форум права. 2012. № 4. С. 847–851. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2012_4_140.pdf.
5. Закон України «Про Національну поліцію»: від 02.07.2015 р., № 580–VIII. ВВР України. 2015. № 40–41. Ст. 379.
6. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ, Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
7. Митне право України: Навч. посібник / під ред. В.В. Ченцова. Київ: МОН України, 2007. 283 с.
8. Румянцева-Козовник А.В. Форми та методи адміністративної діяльності органів внутрішніх справ з охорони прав дитини. Європейські перспективи. 2014. № 3. С. 116–122.
9. Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону»: від 22.06.2000 р., № 1835–III ВВР України. 2000. № 40. Ст. 338.
10. Клюєв О.М. Форми та методи профілактичної діяльності органів внутрішніх справ на місцевому рівні. Форум права. 2007. № 1. С. 99.
11. Закон України «Про охоронну діяльність»: від 22.03.2012 р., № 4616-УІ. ВВР України. 2013. № 2. Ст. 8.