

Парханов Г. Р.,
здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ

ПРЕВЕНТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ ДІЛЬНИЧНИХ ОФІЦЕРІВ ПОЛІЦІЇ: ПИТАННЯ СЬОГОДЕННЯ

PREVENTIVE ACTIVITIES OF POLICE'S CHILDREN OFFICERS: THE QUESTION OF THE PRESENTATION

У статті досліджено позиції вчених-адміністративістів щодо превентивної діяльності дільничних офіцерів поліції. Викремлено та досліджено основні напрями превентивної діяльності дільничних офіцерів поліції. Визначено мету та основні ознаки превентивної діяльності дільничних офіцерів поліції.

Ключові слова: дільничний офіцер поліції, превентивна діяльність, профілактична робота, превентивний облік, дозвільна система, поліцейське піклування.

В статье исследованы позиции учёных-административистов в отношении превентивной деятельности участковых офицеров полиции. Выделены и исследованы основные направления превентивной деятельности участковых офицеров полиции. Определены цель и основные признаки превентивной деятельности участковых офицеров полиции.

Ключевые слова: участковый офицер полиции, превентивная деятельность, профилактическая работа, превентивный учёт, разрешительная система, полицейская опека.

The article investigates the positions of academic administrators on the preventive activities of district police officers. The basic directions of preventive activity of district police officers are singled out and investigated. The purpose and basic features of preventive activity of district police officers are determined.

Key words: district police officer, preventive activity, preventive work, preventive registration, permissive system, police custody.

Становлення Національної поліції загалом і служби дільничних офіцерів поліції зокрема передбачає, з одного боку, вирішення проблем адаптації до нових умов їх організаційних структур, а з іншого – закріплення відповідних перетворень, нових завдань, функцій нормами чинного законодавства, в тому числі адміністративного. У зв'язку з цим виникає потреба в розробці питань організації здійснення превентивної діяльності дільничних офіцерів поліції завдяки найбільшій наближеності до населення.

Загальнотеоретичні та галузеві аспекти цієї проблематики розробляли такі вчені-правознавці, як В. Авер'яннов, М. Ануфрієв, О. Бандурка, В. Барко, О. Безпалова, А. Берлач, Ю. Битяк, І. Голосніченко, В. Грохольський, О. Джрафова, Є. Додін, В. Заросило, В. Зінич, Р. Калюжний, В. Колпаков, А. Комзюк, М. Корнієнко, О. Кузьменко, А. Куліш, Н. Матюхіна, Т. Мінка, О. Музичук, О. Негодченко, В. Олефір, О. Остапенко, І. Панов, В. Плішкін, Т. Проценко, М. Тищенко, М. Тучак, І. Шопіна, М. Якимчук, Х. Ярмакі, С. Шатрава та інші науковці.

Проте, незважаючи на вагомий науковий доробок, присвячений різним аспектам діяльності у правоохоронних органах, нині бракує комплексного наукового дослідження проблематики превентивної діяльності дільничних офіцерів поліції.

На початку дослідження превентивної діяльності дільничних офіцерів поліції варто звернути увагу на монографічні роботи вчених. Закончуємо на тому, що в межах роботи будемо звертати увагу на діяльність дільничних інспекторів міліції вже в ретроспективному аспекті, оскільки ще не вироблена практика діяльності дільничних офіцерів поліції, враховуючи

те, що ця служба була створена в період становлення Національної поліції.

Варта уваги монографічна робота М.О. Тучака, який досліджував адміністративно-правові основи, форми та методи адміністративної діяльності дільничних інспекторів міліції, юрисдикційну практику та особливості інформаційно-аналітичного забезпечення, а також взаємодію з іншими службами органів внутрішніх справ, іншими державними органами та громадськістю [1]. М.О. Тучак виокремлює основні напрями діяльності дільничних інспекторів міліції щодо забезпечення правопорядку на закріплений адміністративний дільниці, але водночас це основні напрями їх превентивної діяльності: адміністративна діяльність; участь у розкритті злочинів; профілактична робота серед осіб, схильних до вчинення злочинів та інших правопорушень; надання в межах своєї компетенції допомоги громадянам, посадовим особам, підприємствам, установам, організаціям і об'єднанням громадян у здійсненні їхніх законних прав інтересів [1, с. 15].

На сторінках свого монографічного дослідження І.О. Панов вказує на те, що головним напрямом діяльності держави щодо боротьби з адміністративними проступками була, є і буде їх профілактика. Отже, на його думку, головне завдання дільничного інспектора міліції – стати основною ланкою в об'єднанні зусиль представників правоохоронних органів і громадських формувань у попередженні правопорушень [2, с. 13]. Відповідно до своїх повноважень дільничний інспектор міліції виявляє обставини, які сприяють вчиненню правопорушень, і в межах своїх прав вживає заходів щодо їх усунення. Служним є те, що І.О. Панов процес здійснення про-

філактику дільничним інспектором міліції поділяє на три стадії: перша включає виявлення причин і умов, друга – розробку і здійснення заходів для їх усунення, третя – контроль за своєчасним і повним усуненням причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень [2, с. 14].

Слушною є наукова праця В.М. Зінича, присвячена з'ясуванню особливостей організаційного та правового забезпечення діяльності служби дільничних інспекторів міліції щодо профілактики правопорушень у контексті охорони громадського порядку та громадської безпеки [3]. В.М. Зінич зазначає, що дільничний інспектор міліції проводить на закріплений території як загальну, так і індивідуальну профілактичну роботу з попередження правопорушень, забезпечує охорону громадського порядку та громадської безпеки, проводить роботу з населенням та громадськими формуваннями щодо реалізації своїх функцій, а також бере участь у попередженні та розкритті злочинів та адміністративних правопорушень, вчинених на дільниці [3, с. 14]. У такому розумінні діяльності дільничного інспектора міліції просліковується профілактична складова частини його діяльності, яка спрямована на забезпечення інтересів суспільства, дотримання прав і свобод людини і громадянина на відповідній адміністративній дільниці.

Водночас В.М. Зінич звертає увагу, що профілактична діяльність дільничного інспектора міліції – це регламентований нормами права один з обов'язкових напрямів роботи міліції на закріплений території щодо виявлення та усунення причин і умов, які сприяють вчиненню правопорушень, а також виявлення осіб, схильних до вчинення правопорушень, та вжиття заходів щодо їх виправлення [3, с. 14]. Із цим визначенням варто погодитись, але з тим застереженням, що профілактичну діяльність дільничного офіцера поліції нині варто розглядати як основний напрям роботи як усього органу Національної поліції, так і всієї служби, оскільки від діяльності останніх залежить благополуччя на певній території обслуговування, що є основним показником рівня довіри населення до поліції.

У продовженні розгляду цієї проблематики варто згадати працю В.В. Бродовського, який доводить, що комплексність та багатофункціональність діяльності дільничних інспекторів міліції не тільки надає значущості цій посаді у системі МВС України, але й відображає роль останніх у партнерських відносинах між правоохоронцями і громадянами, створенні позитивного образу працівника правоохоронного органу та підвищенні рівня довіри населення до органів внутрішніх справ [4].

В.В. Бродовський досліджує інформаційне забезпечення діяльності дільничного інспектора міліції і зазначає, що воно спрямоване на забезпечення саме профілактичної діяльності, що сприяє: орієнтуванню служби дільничних інспекторів міліції у кримінологічній обстановці, ознайомленню їх з основними завданнями, формами та методами профілактики правопорушень; впливу на правосвідомість окремих громадян із метою виховання у них поваги до

права, закону; нейтралізації неправдивої інформації, яка перешкоджає профілактиці правопорушень; усуненню, нейтралізації або блокуванню криміногенних факторів, які детермінують протиправну поведінку; широкій участі громадськості у виявленні й усуненні причин і умов, які сприяють вчиненню правопорушень; координації діяльності служби дільничних інспекторів міліції з громадськими організаціями та громадянами з профілактики правопорушень [4, с. 11].

Отже, можемо спостерігати, що чимало вчених наголошують на важливій складовій частині діяльності дільничних офіцерів поліції щодо здійснення профілактичної діяльності на певній дільниці з метою забезпечення публічного порядку та безпеки, виявлення причин та умов вчинення протиправних дій, а також усунення певних загроз законним правам та інтересам громадян на дільниці.

У контексті зазначеного профілактична діяльність становить собою багаторівневу систему заходів, що проводяться державними, недержавними органами та установами, громадськими формуваннями та окремими громадянами з метою мінімізації дій або нейтралізації причин, що породжують правопорушення або сприяють їх вчиненню, а якщо розглядати профілактичну діяльність як особливий вид соціального управління, то остання має передбачати зниження рівня інтенсивності процесів детермінації правопорушень, нейтралізацію дій її причин та умов для обмеження правопорушень до соціально прийнятного рівня [5, с. 176–177].

Нині варто констатувати, що термін «превентивний» поступово входить до вітчизняної нормативно-правової термінології. Так, безпосереднє звернення до Закону України «Про Національну поліцію» [6] та Постанови Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 р. № 877 «Про затвердження Положення про Національну поліцію» [7] дає змогу вказати, що поліція, відповідно до покладених на неї завдань, здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень.

Крім того, поліція задля охорони прав і свобод людини, запобігання загрозам публічній безпеці і порядку або припинення їх порушення також застосовує в межах своєї компетенції поліцейські превентивні заходи та заходи примусу [6]. Варто навести позицію О.В. Джрафарової, яка зазначає, що застосування превентивних заходів поліцією не є самопіллю, воно доповнює вживання виховних, інформаційних та роз'яснювальних заходів і здійснюється на засадах законності, необхідності, пропорційності, ефективності та дотримання прав і свобод людини [8, с. 129]. Крім того, О.В. Джрафара зазначає, що превентивні поліцейські заходи передбачають у встановлених законом випадках застосування обмежень певних прав і свобод до людей та організацій і в цьому виявляється їхній примусовий характер, хоча правопорушення при цьому відсутні, тобто ці заходи мають чітку профілактичну спрямованість, орієнтовані на захист інтересів публічної безпеки

та порядку, недопущення вчинення правопорушень. На думку професора О.В. Джадарової, сутність профілактичного впливу превентивних поліцейських заходів, полягає, по-перше, в тому, щоб не допустити протиправної поведінки з боку конкретних осіб, які до такої поведінки схильні, а по-друге, в усуненні причин, які сприяють вчиненню правопорушень, і створенні умов, які виключають протиправну поведінку [8, с. 129].

Звернення до Наказу МВС України від 28.07.2017 р. № 650 «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції» дає змогу визначити, що превентивна (профілактична) робота дільничних офіцерів поліції – це діяльність, передбачена законодавством України, що спрямована на попередження кримінальних та інших правопорушень, перевірку дотримання обмежень, установлених законом щодо осіб, які перебувають на превентивному обліку, здійснення поліцейського піклування [9]. Вочевидь, поняття «превентивний» та «профілактичний» у зазначеному наказі фактично ототожнюються. Служною є думка О.М. Ведерникової, яка твердить, що термін «превенція» поєднує у собі всі поняття, пов’язані з «попередженням правопорушень» [10, с. 272].

На підставі викладеного варто виокремити основні напрями превентивної діяльності дільничних офіцерів поліції з урахуванням положень Наказу МВС України від 28.07.2017 р. № 650 «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції»: 1) попередження кримінальних та інших правопорушень; 2) перевірка дотримання обмежень, установлених законом щодо осіб, які перебувають на превентивному обліку; 3) здійснення поліцейського піклування.

Подальший хід праці буде спрямовано на розкриття виокремлених напрямів превентивної діяльності дільничних офіцерів поліції.

1) Ведучи мову про попередження кримінальних та інших правопорушень, варто зазначити, що детермінантами зростання злочинності і криміналізації суспільних відносин виступають не стільки самі негативні соціально-економічні фактори, скільки нездатність протиставити їм зважену державну економічну, соціальну, правову політику і організаційно-правовий механізм її реалізації на рівні окремих регіонів, забезпечити належний правопорядок, ефективне регулювання суспільних відносин, організованість і погодженість функціонування всіх ланок системи державної влади, відповідальність державного апарату за прийняті рішення, у тому числі в сфері безпосереднього захисту прав і законних інтересів громадян від протиправних посягань, беззаконня і свавілля [11].

У зв’язку із зазначенім основними напрямами діяльності дільничних офіцерів поліції щодо попередження кримінальних та інших правопорушень є: 1) здійснення профілактичної роботи, спрямованої на запобігання вчиненню кримінальних та інших правопорушень; 2) виявлення причин та умов, що призводять до вчинення кримінальних та адміні-

стративних правопорушень, вживання у межах компетенції заходів задля їх усунення; 3) вживання заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров’ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення; 4) здійснення своєчасного реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події; 5) у випадках, визначених законом, здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, прийняття рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечення їх виконання; 6) доставлення у випадках і порядку, визначених законом, затриманих осіб, підозрюючих у вчиненні кримінального правопорушення, та осіб, які вчинили адміністративне правопорушення; 7) вживання всіх можливих заходів задля надання невідкладної, зокрема домедичної і медичної, допомоги особам, які постраждали внаслідок кримінальних чи адміністративних правопорушень, нещасних випадків, особам, які опинилися в ситуації, небезпечній для їхнього життя чи здоров’я, а також особам, які постраждали від торгівлі людьми; 8) вживання заходів щодо запобігання вчиненню насильства в сім’ї та його припинення тощо [9].

Отже, профілактика кримінальних та інших правопорушень у діяльності дільничних офіцерів поліції становить собою систему організаційних, правових і виховних заходів, спрямованих на попередження та вживання у межах компетенції заходів із метою усунення причин і умов, що сприяють учиненню особами протиправних дій.

2) Наступний напрям превентивної діяльності дільничних офіцерів поліції становить перевірка дотримання обмежень, установлених законом відносно осіб, які перебувають на превентивному обліку. В такому аспекті дільничний офіцер поліції здійснює превентивні заходи щодо осіб, схильних до вчинення правопорушень, та осіб, які перебувають на обліку в органах поліції, задля попередження вчинення ними правопорушень із залученням до цієї роботи громадськості.

Варто зазначити, що дільничний офіцер поліції ставить на превентивний облік та в межах своєї компетенції проводить профілактичну роботу з: 1) особами, звільненими з місць позбавлення волі, які відбували покарання за умисний злочин і в яких судимість не знято або не погашено в установленому законом порядку; 2) особами, яким винесено офіційне попередження про неприпустимість вчинення насильства в сім’ї [9].

Варто навести позицію Х.П. Ярмакі, який наголошує на тому, що принциповим під час здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, має стати те, що він не має вичерпуватися лише встановленням певних обмежень і наглядом за їх виконанням. Примусові заходи, що застосовуються до піднаглядного, мають поєднуватися з наданням соціальної та правової допомоги, вихованням і роз’яснювальною роботою. Тому значення адміністративного нагляду за особами, звіль-

неними з місць позбавлення волі, полягає у тому, що він: по-перше, є заходом попередження та припинення правопорушень, розшуку піднаглядних, оскільки за його допомогою: а) відслідковується приуття піднаглядного у визначений віправно-трудовою установою термін в обране ним місце проживання; б) встановлюються певні заборони щодо виходу з будинку (квартири) у визначений час, перебування у визначених місцях району (міста), виїзду чи обмеження часу виїзду в особистих справах за межі району (міста); по-друге, становить комплекс правових, економічних, організаційних, соціально-психологічних та інших заходів, які здійснюються щодо звільнених осіб із метою пристосування останніх до умов соціального середовища, захисту їх прав і законних інтересів; по-третє, під час його здійснення вирішуються питання щодо працевлаштування, професійної орієнтації (переорієнтації) та перепідготовки, створення належних житлово- побутових умов, запобігання впливу на осіб, звільнених із місць позбавлення волі, криміногенних факторів [12, с. 51–52].

Водночас слушною є пропозиція М.О. Тучак щодо необхідності скасування передбачених у Законі України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» таких обмежень: заборона виходу з жилого приміщення у визначений час; заборона перебувати піднаглядному у визначених місцях; заборона виїзду в особистих справах за межі району чи міста без спеціального дозволу. Оскільки ці обмеження суперечать Конституції і Загальний декларації прав людини, і доречно замінити захід щодо обмеження виїзду в особистих справах за межі району чи міста без спеціального дозволу на обов'язковість сповіщення органу поліції, в якому піднаглядний перебуває на обліку, про виїзд в інші райони, міста в особистих справах [1, с. 15].

Варто також вказати, що дільничний офіцер поліції виявляє на поліцейській дільниці осіб, які вчиняють насильство в сім'ї (домашнє насильство) або схильні до такої поведінки, та вживає превентивних заходів, передбачених законодавством і спрямованих на запобігання правопорушенням, пов'язаним із насильством у сім'ї, відповідно до норм Закону України «Про попередження насильства в сім'ї» [13].

3) Серед виокремлених напрямів превентивної діяльності дільничних офіцерів поліції нами названо здійснення поліцейського піклування, метою якого є забезпечення її прав і свобод осіб. Поліцейське піклування являє собою соціально орієнтований превентивний захід, тобто захід попередження адміністративних та кримінальних правопорушень, який не передбачає застосування примусових заходів.

На підставі аналізу Закону України «Про Національні поліції» можна виокремити основні ознаки поліцейського піклування: превентивний захід, який застосовується з метою забезпечення прав і свобод особи; це превентивний захід, спрямований на попередження порушення публічного порядку та безпеки чи недопущення завдання шкоди особою самої собі; це тимчасовий (короткостроковий)

захід; він реалізується виключно поліцейськими та застосовується до окремих чітко визначених категорій осіб і у випадках, що закріплена в національному законодавстві; має своє процесуальне оформлення у вигляді протоколу; не передбачає застосування до особи будь-яких санкцій.

Крім вищезазначених напрямів превентивної діяльності дільничних офіцерів поліції, особливе місце в діяльності останніх є забезпечення дотримання фізичними та юридичними особами правил дозвільної системи. Відповідно до Наказу МВС України від 28.07.2017 р. № 650 дільничний офіцер поліції здійснює контроль за дотриманням фізичними та юридичними особами порядку та правил зберігання і використання зброї, спеціальних засобів, вибухових речовин та матеріалів, боєприпасів, на які поширюється дозвільна система, а також безпосередньо оглядає місця їх зберігання з метою перевірки дотримання правил поводження з ними та правил використання [9]. Так, відповідно до Наказу МВС України від 21.08.1998 р. № 622 об'єкти дозвільної системи інспекторами дозвільної системи та дільничними офіцерами поліції обстежуються щокварталу, а об'єкти, де зберігається велика кількість зброї (20 чи більше одиниць), і базові склади вибухових матеріалів і речовин – щомісяця. Переївірка порядку зберігання зброї громадянами проводиться дільничними офіцерами поліції не рідше одного разу на три роки. Про результати перевірки складається рапорт, який підшивается до особової справи власника зброї, пристрою. У разі виявлення під час обстеження об'єктів дозвільної системи порушень складаються відповідні акти, в яких докладно описується суть виявлених недоліків, указується строк їх усунення. Вимоги працівників органів поліції щодо забезпечення схоронності вогнепальної зброї та бойових припасів до неї, а також пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв, патронів до них є обов'язковими для її власників [14]. Загалом превентивна діяльність дільничних офіцерів поліції щодо об'єктів дозвільної системи становить собою систему тимчасових профілактичних заходів спостереження та контролю за дотриманням фізичними та юридичними особами правил дозвільної системи.

На підставі викладеного варто навести позицію П.В. Макушева, що саме життя вказує на необхідність для суспільства мати дільничного офіцера поліції – особистість, для якої інтереси служби й суспільства перетворюються на правову діяльність на основі професійної правової культури і правосвідомості. Тому головним критерієм рівня професійно-правової культури дільничних офіцерів поліції є сполучення в сучасному соціальному просторі й часі суспільно-правових відносин і права у цивілізований спосіб [15, с. 185].

З огляду на наведене стає зрозуміло, що превентивна діяльність дільничних офіцерів поліції спрямована на: забезпечення публічного порядку та безпеки на дільниці; ефективну реалізацію прав і свобод людини і громадянина; реалізацію правового інструментарію, що необхідний для досягнення поставлен-

них цілей; недопущення проправних дій особами, які схильні до вчинення правопорушень; створення відповідних стимулів до правомірної поведінки з боку всіх верств населення шляхом усунення причин та умов, що сприяють вчиненню правопорушень.

Отже, метою превентивної діяльності дільничних офіцерів поліції є стимулювання всіх верств насе-

лення до правомірної поведінки, перешкоджання вступу їх в антигромадські відносини, припинення таких відносин, недопущення провокацій проправних дій, створення правових та організаційних засад недопущення вчинення правопорушень, розроблення превентивних механізмів, правил щодо усунення наслідків негативних проявів тощо.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Тучак М.О. Адміністративно-правові основи діяльності дільничних інспекторів міліції: автореф. дис. ... канд. юрид наук: 12.00.07. Х., 2002. 20 с.
2. Панов І.О. Адміністративно-юрисдикційна діяльність дільничного інспектора міліції: автореф. дис. ... канд. юрид наук: 12.00.07. Х., 2005. 20 с.
3. Зінич В.М. Дільничний інспектор міліції як суб'єкт профілактики правопорушень: організаційно-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид наук: 12.00.07. К., 2007. 22 с.
4. Бродовський В.В. Інформаційне забезпечення діяльності дільничного інспектора міліції: автореф. дис. канд. юрид наук: 12.00.07. К., 2011. 20 с.
5. Рибачук М.В. Запобігання тероризму органами внутрішніх справ України: дис. ... канд. юрид наук: 12.00.08. К., 2010. 241 с.
6. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/580-19>.
7. Про затвердження Положення про Національну поліцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 р. № 877. Офіційний вісник України. 2015. № 89. С. 34. Ст. 2971.
8. Закон України «Про Національну поліцію»: наук.-практ. коментар [О.І. Безпалова, О.В. Джофарова, К.Ю. Мельник та ін.]; за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В.В. Сокуренка. Харків, 2016. 408 с.
9. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції: Наказ МВС України від 28.07.2017 р. № 650. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/z1041-17>.
10. Веденникова О.Н. Теория и практика борьбы с преступностью в Великобритании. М.: Российская криминологическая ассоциация, 2001. 344 с.
11. Комплексна програма профілактики правопорушень у Харківській області на 2011–2015 pp.: рішення Харківської обласної ради від 17.02.2011 р. № 82-VI. URL: school140.edu.kh.ua/Files/.../комп%20програм%20правопор%20хар%20обл.doc.
12. Ярмакі Х.П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2007. 437 с.
13. Про попередження насильства в сім'ї: Закон України від 15.11.2001 р. № 2789-III. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2789-14>.
14. Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристройів вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів: Наказ МВС України від 21.08.1998 р. № 622. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0637-98>.
15. Макушев П.В. Професійна правосвідомість і правова культура дільничного інспектора міліції (шляхи формування та удосконалення): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2004. 230 с.