

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2024-6-24>

Федіна Н. В.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
Навчально-наукового інституту права та правоохоронної діяльності
Львівського державного університету внутрішніх справ*

Онишко О. Б.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
Навчально-наукового інституту права та правоохоронної діяльності
Львівського державного університету внутрішніх справ*

Чорномаз О. Б.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права та поліцейської діяльності
Навчально-наукового інституту з підготовки фахівців для підрозділів кримінальної поліції
Львівського державного університету внутрішніх справ*

ВАЖЛИВІСТЬ ЗАСТОСУВАННЯ ПРЕВЕНТИВНИХ ЗАХОДІВ НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ УКРАЇНИ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ

THE IMPORTANCE OF THE APPLICATION OF PREVENTIVE MEASURES BY THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE IN PREVENTING OFFENSES

Актуальність статті полягає в тому, щоб вкотре розглянути види превентивних заходів, які застосовуються Національною поліцією України з метою запобігання вчиненню правопорушень. Досліджено позиції науковців щодо визначення превентивних поліцейських заходів та заходів адміністративного запобігання (попередження). Встановлено значення превентивних поліцейських заходів, їх профілактичний вплив на суспільство та звернено увагу на основні вимоги до превентивних заходів, які в своїй діяльності використовує Національна поліція України. Пропонується розуміти мету поліцейських засобів, як оперативне вирішення конкретних ситуацій, певних питань на місці за допомогою методів, які чітко визначені та направлені на досягнення миттєвого результату щодо захисту прав людини та громадянина, громадського порядку і безпеки, запобігання злочинності. Визначено ознаки поліцейських заходів, а саме: по-перше, реалізуються лише на основі та в межах правових норм, визначених нормативно-правовими актами; по-друге, направлені не на настання правових наслідків, а на настання фактичного результату; по-третє, відбуваються у формі певних фізичних та інтелектуально-вольових дій; по-четверте, при їх застосуванні не потрібно видавати адміністративний акт, хоча можливість їх виконання передбачена певним актом: по-п'яте, процесуальне оформлення повинно бути обов'язково, а у випадку застосування поліцейським заходу в правопорушенні, визначеного законами України, ці заходи можуть бути оскаржені судовим чи позасудовим шляхом, в порядку звернення до відповідних установ; по-шосте, може мати превентивний або примусовий характер. Однак, проблемні питання результативного та ефективного застосування превентивних заходів поліцейським, виникають під час їх практичної реалізації та при виконанні покладених на поліцейського повноважень, що в свою чергу актуалізує подальшу необхідність наукового пошуку з зазначеної проблематики.

Ключові слова: *Національна поліція України, права людини, превентивні заходи, правопорушення, профілактичний вплив.*

The relevance of the article is to once again consider the types of preventive measures used by the National Police of Ukraine to prevent the commission of offenses. The positions of scientists on the definition of preventive police measures and measures of administrative prevention (warning) are studied. The significance of preventive police measures, their preventive impact on society are established, and attention is drawn to the main requirements for preventive measures used by the National Police of Ukraine in its activities. It is proposed to understand the purpose of police measures as an operational solution to specific situations, certain issues on the spot using methods that are clearly defined and aimed at achieving an immediate result in terms of protecting human and citizen rights, public order and security, and preventing crime. The features of police measures are determined, namely: firstly, they are implemented only on the basis of and

within the framework of legal norms defined by the Law of Ukraine “On the National Police” and other regulatory legal acts; secondly, they are applied only by police officers; thirdly, they are not aimed at the occurrence of legal consequences, but at the occurrence of an actual result; fourthly, they occur in the form of certain physical and intellectual-volitional actions; fifthly, when they are applied, it is not necessary to issue an administrative act, although the possibility of their implementation is provided for by a certain act; sixthly, procedural registration must be mandatory, and in the case of the application of measures by the police in offenses defined by the laws of Ukraine, they can be appealed in court or out of court, by applying to the relevant institutions.; seventhly, they can be preventive or coercive in nature. However, problematic issues of the effective and efficient application of preventive measures by police officers arise during their practical implementation and when performing the powers assigned to the police officer, which in turn highlights the need for further scientific research on this issue.

Key words: *National Police of Ukraine, human rights, preventive measures, offenses, preventive impact.*

Постановка проблеми. Важливим етапом у роботі Національної поліції України є впровадження у їхню діяльність європейських стандартів і принципів правоохоронної діяльності, головним із яких є пріоритет у застосуванні превентивних поліцейських заходів. Особливою умовою ефективного забезпечення застосування превентивних заходів, є встановлення партнерських відносин з громадянами і у разі поваги та довіри, громадяни будуть виконувати рекомендації, настанови та вказівки органів виконавчої влади, зокрема органів і посадових осіб поліції, з більшою відповідальністю.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питанню застосування превентивних заходів Національною поліцією України щодо запобігання вчиненню правопорушень присвятили свої праці значна кількість науковців, а саме: С. Альфьоров, О. Бандурка, Є. Бараш, В. Бесчастний, Н. Домброван, І. Голосніченко, В. Грохольський, А. Гудович, С. Гусаров, В. Заросила, І. Зозуля, О. Іванцов, О. Ключев, В. Коваленко, В. Колпаков, А. Комзюк, А. Куліш, В. Мазуренко, О. Музичук, А. Погребиська, О. Салманова, М. Самбор, О. Синявська, К. Чишко, І. Шопіна та інші, однак не зважаючи на їхній вагомий вклад в дослідження даної тематики, ця тема і сьогодні не втратила своєї актуальності, а тому потребує подальшого дослідження.

Мета статті. Полягає в дослідженні важливості застосування превентивних заходів Національною поліцією України щодо запобігання правопорушень та встановлення особливостей їхньої реалізації.

Виклад основного матеріалу. Значною мірою становлення України як правової та демократичної держави залежить від стабільності суспільних відносин, забезпечення інтересів, прав і свобод людини та громадянина, що в свою чергу вимагає раціональної

та ефективної роботи органів Національної поліції. На території сучасної України, починаючи з 2015 року, була запроваджена нова система органів Національної поліції, яка з метою оптимізації власної діяльності, запозичує кращі міжнародні практики.

Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» поліцейські наділені можливістю застосовувати дії не тільки примусового, а й превентивного характеру з метою запобігання правопорушень, боротьби зі злочинністю, забезпечення порядку та публічної безпеки, що в свою чергу сприяє кращій реалізації людиною своїх законних інтересів та основоположних прав [1, с. 84–90].

Варто зауважити, що у різних сферах суспільного життя застосовується термін «превентивний захід», який за своїм змістом носить запобіжний (попереджувальний) характер. Превентивні заходи навіть класифікують по цілях, за факторами ризику та іншими критеріями. Також їх ділять на групи усередині кожного виду. За метою виділяють захисні заходи направлені на пом'якшення наслідків та профілактику подій, якщо подія все ж таки сталася [2, с. 82–86].

В статті 31 Закону України «Про Національну поліцію» зазначено, що поліція може застосовувати такі превентивні заходи: 1) опитування особи; 2) перевірка документів особи; 3) зупинення транспортного засобу; 4) поверхнева перевірка і огляд; 5) обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю; 6) вимоги залишити місце і обмеження доступу до визначеної території; 7) перевірка дотримання вимог дозволеної системи органів внутрішніх справ; 8) проникнення до житла чи іншого володіння особи; 9) перевірка дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під

адміністративним наглядом, та інших категорій осіб; 10) застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису; 11) поліцейське піклування [3].

Варто пам'ятати, що поліція зобов'язана, під час проведення поліцейських превентивних заходів, повідомити особу про причини застосування до неї превентивних заходів, та довести до відома особи на підставі яких нормативно-правових актів до неї застосовуються такі заходи. Але на практиці частіше за все виникають проблеми із законністю застосування превентивного заходу, а саме дотримання процедури таких дій. Наприклад, перевірка документів патрульними поліцейськими передбачена законом, де вказано, що поліцейський має право зупинити особу на вулиці з метою показати документи, вчинити будь-які інші дії лише в тому випадку, якщо поліцейський має відповідні підстави, а сам: особа знаходиться в зоні обмеженого доступу або на місці вчинення якогось правопорушення; зовнішні ознаки особи вказують, що вона вчинила злочин; людина візуально схожа на особу, що перебуває в розшуку [4].

У наукових працях Бандурки О. М. та Безпалової О. І. доволі ґрунтовно визначено особливості та зміст превентивних заходів. На їхній погляд превентивні поліцейські заходи – це дія або комплекс дій, які застосовуються у відповідності із законом для забезпечення виконання повноважень поліцейських з дотриманням встановлених законом вимог, використання яких не завжди пов'язане з протиправною поведінкою конкретної особи, що відповідно обмежують певні права і свободи людини та громадянина [5, с. 109].

Однак, у встановлених законом випадках передбачається обмеження певних прав і свобод особи та організації при проведенні превентивних поліцейських засобів і в цьому виявляється їх примусовий характер, хоча правопорушення у цьому випадку відсутні. Не є самоцілью застосування превентивних засобів поліцією, воно доповнює проведення виховних, роз'яснювальних та інформаційних заходів і здійснюється на засадах законності, ефективності, пропорційності та необхідності

з дотриманням прав і свобод особи. Важливо, що ці заходи мають профілактичну направленість на запобігання вчиненню правопорушень, захист порядку та публічної безпеки [5, с. 109].

Варто охарактеризувати та провести аналіз такої складової частини адміністративного примусу, як адміністративно-запобіжні заходи або заходи адміністративного попередження (превенції). Під заходами адміністративного запобігання або адміністративного попередження, у теорії адміністративного права, розуміють дії повноважених органів або посадових осіб, направлені на виконання обов'язків особами перед суспільством, запобігання правопорушенням, забезпечення громадського порядку та суспільної безпеки. Тому, характеризуються загальними ознаками, які відповідають заходам адміністративного примусу і заходам адміністративного попередження. Однак, завдяки своїй профілактичній спрямованості вони наділені, характерним лише для них, спектром специфічних ознак. Визначення таких ознак дасть можливість охарактеризувати та визначити механізм їхньої дії, нормативно-правові підстави їхнього застосування, значення і необхідність при їхньому застосуванні дотримання прав особи [6, с. 86].

Важливим також є те, що адміністративно-запобіжні заходи відвертають вчинення правопорушень і жодним чином не пов'язані з їхнім вчиненням. Тому, вони передують застосуванню заходів примусу при вчиненні певних правопорушень, спрямованих уже проти винних осіб. Однак, попри превентивний характер вони мають специфічну ознаку, суть якої полягає в тому, що їх застосування все ж здійснюється в примусовому порядку, шляхом одноособової реалізації повноважень відповідного органу держави чи посадової особи, в такому разі безпідставними є спроби представляти їх як заходи, які позбавлені елементів адміністративного примусу. Показово характеризують примусову природу запобіжних заходів і ті обставини, що зазвичай такі заходи здійснюються у вигляді певних заборон та обмежень [7, с. 376].

У загальній системі заходів адміністративного примусу, поліцейські превентивні заходи посідають одне із ключових місць, завдяки своїй превентивній направленості. Правову

основу діяльності поліції щодо застосування превентивних поліцейських заходів регламентують такі нормативно-правові акти як: Конституція України [8], Закон України «Про Національну поліцію» [3], Кодекс України про адміністративні правопорушення [9], Кримінальний процесуальний кодекс України [10], Інструкція з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад [11] тощо.

Положення Закону України «Про Національну поліцію» трактує, що поліція здійснює превентивну діяльність, яка направлена на: забезпечення охорони держави та суспільства, прав і свобод людини та громадянина; підтримання порядку та публічної безпеки; запобігання вчинення правопорушень; протидія злочинності; виявлення умов та причин, що сприяють вчиненню адміністративних та кримінальних правопорушень, в межах своєї компетенції вжиття необхідних заходів щодо їх усунення; забезпечення порядку та публічної безпеки на площах, вулицях, в скверах, стадіонах, в парках, в аеропортах, вокзалах, річкових та морських портах, інших публічних місцях; контроль за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на дорожньо-вуличній мережі; контроль за дотриманням вимог законів та інших нормативно-правових актів щодо опіки та піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування; вжиття заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, правопорушенням серед дітей, а також соціального патронажу щодо дітей, які відбували покарання у виді позбавлення волі; запобігання та припинення насильства в сім'ї; контроль за дотриманням юридичними та фізичними особами спеціального порядку та правил зберігання і використання зброї, боєприпасів, матеріалів, вибухових речовин, спеціальних засобів активної оборони та індивідуального захисту, інших речовин, матеріалів та предметів, на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ та ін. [3].

Отже, у своїх нормах законодавство України чітко закріплює та визначає адміністративно-запобіжні заходи, варто зазначити, що ст. 6 КУпАП визначає їх як заходи, направлені на запобігання адміністративним правопорушен-

ням, виявлення та усунення умов та причин, які сприяють їх вчиненню, на виховання особи в дусі високої правової свідомості, суворого дотримання законів України та відповідно дисципліни. Тлумачення такого виду превентивної діяльності полягає у недопущенні випадків протиправної поведінки певних людей, які мають схильність до порушення правових норм; у виявленні основних умов та причин, які сприяють виникненню різних правопорушень і забезпеченні необхідних умов, які в майбутньому унеможливлять вчинення протиправних дій [9].

Фактичні та юридичні передумови є підставами для застосування поліцейського заходу. Фактичні передумови застосування поліцейських заходів визначаються з урахуванням покладених на поліцію повноважень та закріплюються нормативно-правовими актами. Слід віднести до юридичних передумов застосування поліцейських заходів наступні: 1) на законодавчому рівні закріплення покладених на поліцію повноважень щодо застосування певних поліцейських засобів; 2) законодавчо закріплено, за яких умов можливе застосування будь-якого поліцейського заходу; 3) законодавчо закріплені порядок, процедура та вимоги вчинення та оформлення поліцейських заходів. Важливо розуміти, що поліцейські мають право вчиняти відповідний комплекс дій або дії превентивного чи примусового характеру, що обмежують певні права та свободи особи, тільки за наявності фактичних та юридичних умов із дотриманням нормативно закріплених вимог до їх вчинення [6, с. 88].

Для застосування превентивних поліцейських заходів можуть бути такі підстави: 1) виникнення обставин, що загрожують порядку та публічній безпеці (обмеження пересування особи чи транспортного засобу або фактичного володіння річчю, вимоги залишити місце та обмеження доступу на визначену територію); 2) реальне припущення про намір людини вчинити правопорушення (зупинення транспортного засобу, поверхнева перевірка) та ін. Для одних випадків підстави об'єктивно не залежать від суб'єкта і його поведінки, наприклад, використання поліцейськими транспортних засобів установ, організацій та підприємств можливе за виникнення необхідності

переслідування злочинця. Для застосування інших превентивних поліцейських засобів такі підстави виникають у зв'язку з настанням умов, що не є результатом вчинення правопорушення людиною, але можуть бути дотичні до її попередньої антигромадської поведінки, що в свою чергу вказує на можливість вчинення особою правопорушень, наприклад, систематичне порушення порядку та публічної безпеки [12, с. 134].

Варто відзначити вимоги до превентивних заходів, а саме: по-перше, мають бути визначені законом, а відповідно законними, що зумовить настання відповідних правових наслідків, адже у супереч закон застосування поліцейських заходів може порушити права та обов'язки інших людей; по-друге, необхідним – якщо такий захід заподіє найменшу шкоду як адресату заходу так і іншим людям, а також, якщо при виконанні повноважень поліції неможливо застосувати інший поліцейський захід; по-третє, ефективним – застосування відповідного заходу має забезпечувати виконання повноважень поліції; по-четверте, пропорційним – якщо шкода заподіяна охоронюваним законом інтересам суспільства, правам і свободам особи, не перевищує блага, для захисту якого він застосований [12, с. 134].

Варто звернути увагу на методи превентивної роботи поліцейських зарубіжних країн які широко відомі у науці. По одній лиш інформації громадян, вони дають можливість попередити злочини і затримати злочинця, який ще тільки готується вчинити злочин. В цілому для суспільства важливість зазначених відомостей, які надходять від громадян, надзвичайно висока, особливо це необхідно при попередженні терористичних актів. Такі методи превентивної роботи поліції дуже важливі в сучасних реаліях, в яких перебуває Україна, у зв'язку з війною, яку веде Росія. І лише на основі довірчих відносин між правоохоронними органами і суспільством подібна ситуація можлива.

Тому, здійснення превентивної діяльності має свої психологічні особливості, її розвиток проходить кілька етапів на шляху професіоналізації. Найголовніший із них – профе-

сійна підготовка, яка складається з сукупності обґрунтованих програм, методик, рекомендацій, тренувань, критеріїв і методів оцінки компетентності та придатності поліцейського. У сукупності з іншими методиками, які розвивають важливі професійні якості та інші спеціальні здібності працівника Національної поліції, важливо робити нахил на формування у поліцейських компетенції щодо застосування ними превентивної діяльності, яка вчергове сприятиме ефективному виконанню професійних завдань [13, с. 108–109].

Тож, доводі широке коло превентивних заходів у своїй діяльності використовують органи поліції, їх відмінність проглядається за ступенем глибини правового дозволу на їх здійснення, механізмом реалізації та характером правового впливу.

Висновки. Отже з проведеного дослідження можна підсумувати, що під поліцейськими превентивними заходами розуміють вимоги організаційного, психологічного та морального характеру, які дають можливість попереджати правопорушення та не допускати їх вчинення. Ці заходи дають можливість забезпечувати порядок та публічну безпеку за різних найнебезпечніших обставин. У своїй діяльності Національна поліція України має право використовувати широке коло превентивних заходів, які нормативно закріплені на законодавчому рівні, що вчергове підтверджує удосконалення та розвиток діяльності поліції, а особливо в частині превентивного напрямку діяльності, що відповідно покращує їхню роботу і робить відхід від застарілих каральних методів.

Працівники Національної поліції України застосовуючи превентивні поліцейські заходи, створюють необхідні умови для неухильного виконання вимог нормативно-правових актів, дотримання законів, недопущення вчинення правопорушень, а також виявлення та припинення адміністративних і кримінальних правопорушень, попереджають і відвертають можливі посягання на суспільні відносини, права і свободи людини та громадянина, які охороняються законом.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Домброван Н. В.; Ізбаш К. С. Превентивні заходи реагування поліції на правопорушення. *Соціально-правові студії*. 2020. Випуск 3 (9). С. 84–94. Соціально-правові студії, 2020. Випуск 3 (9). С. 84–90.
2. Погребиська А. О. Проблемні питання щодо застосування превентивних поліцейських заходів. *Митна справа*. № 5 (101), 2015. Частина 2. С. 82–86.
3. Про національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Законодавство України. Веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/580-19>
4. Ти і поліція: перевірка документів. Офіційний Веб-сайт Асоціації українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів. URL: <http://umdpl.info/news/ty-i-politsiya-perevirka-dokumentiv-video>
5. Адміністративна діяльність поліції у питаннях та відповідях : навчальний посібник; за заг. ред. О.М. Бандурки. Харків : ХНУВС, 2017, 242 с.
6. Салманова О. Ю.; Татаренкова О. А. Щодо вдосконалення положень Закону України «Про Національну поліцію» в частині застосування превентивних поліцейських засобів. *Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики XXI століття*. Харків, 2020. С. 115–117.
7. Битяк Ю.П. та ін. Адміністративне право : підручник, за заг. ред. Ю. П. Битяка, Вид. 2-ге, перероб. Та доп. Харків : Право, 2013. 656 с.
8. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07 грудня 1984 р. № 8073-X. *Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР)* 198, додаток до № 51, ст. 1122. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/80731-10>
10. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2013, № 9–10, № 11–12, № 13, ст. 8.
11. Інструкція з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад : Наказ МВСУ від 28.07.2017 р. № 650. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17z1041-17#Text>
12. Іванцов О. О., Чишко К. О. Характеристика поліцейських заходів крізь призму методів адміністративної діяльності поліції. Процес модернізації системи державного управління: конституційний, адміністративний та фінансовий аспект : монографія; за заг. ред. А. С. Нестеренко. Одеса : дім «Гельветика», 2017, 396 с.
13. Посохова Я.С. Превентивна діяльність поліцейських: психологічні особливості здійснення. *Підготовка поліцейських в умовах реформування МВС*. Харків. 2018, С. 106–109.