

**Nazaruk Olena**

*doktor nauk prawnych, docent,
docent Katedry wymiaru sprawiedliwości
w sprawach karnych oraz działalności
organów ścigania,
Wołyńskiego Uniwersytetu Narodowego
im. Łesi Ukrainki
(Назарук Олена Ігорівна
кандидат юридичних наук, доцент
доцент кафедри кримінального правосуддя
та правоохоронної діяльності
Волинського національного університету
імені Лесі Українки
ORCID 0000-0002-2423-7243)*

ПРЕВЕНТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ: ОКРЕМІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ТА НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ

Розглянуто загальні положення здійснення превентивної діяльності Національною поліцією. Проаналізовано думки науковців з приводу розуміння поняття «превентивна діяльність» та його співвідношення з суміжними поняттями. Окреслено основні аспекти превентивної діяльності. Визначено правові основи проведення такої роботи Національною поліцією. Проаналізовано законодавчі положення в частині існуючих превентивних поліцейських заходів та визначено напрями їх реалізації в умовах сучасності. Окреслено чинники, які ускладнюють здійснення поліцейськими превентивної діяльності та сучасні виклики, які виникають перед ними в цій сфері, а також запропоновано можливі шляхи оптимізації такої діяльності.

Ключові слова: поліцейський, поліція, поліцейська діяльність, превенція, превентивна діяльність, профілактична діяльність, превентивні заходи.

Одним із аспектів розвитку поліції, як правоохоронного органу, в різні історичні періоди, є трансформація її превентивної роботи. Генезис вказаного поняття, дозволяє стверджувати, що превентивна діяльність поліції, як правило, пов'язувалася із попередженням вчинення протиправних діянь адміністративного чи кримінального характеру. З першими кроками реформування поліції в правоохоронний орган нового зразка, який взаємодіє з населенням на паритетних засадах, а їх взаємовідносини ґрунтуються на довірі, наукова спільнота почала активно обговорювати посилення ролі превентивної роботи цього органу. При чому, основний вектор такої діяльності повинен стосуватися саме виявлення та попередження можливих адміністративних чи кримінальних правопорушень. Так, проактивна діяльність поліції, яка спрямована не лише на реагування на вже вчинені злочини, а й на запобігання злочинності та підвищення загальної безпеки суспільства, становить основу сучасної філософії функціонування української поліції. Власне, це було провідною ідеєю



реформи поліції 2015 року і знайшло своє відображення в законі України «Про Національну поліцію» [3, с. 680].

Важливі питання реалізації превентивної діяльності поліцією були підняті в працях С.С. Алексєєва, О.М. Бандурки, О.І. Беспалової, С.М. Гусарова, В.В. Новікова, А.А. Трофімчука, В.І. Фелика, Ю.С. Шемшученка, О.Н. Ярмиша та інших. Однак, багатоаспектність даного поняття потребує подальших наукових досліджень, в тому числі, важливим є опрацювання можливих шляхів оптимізації такої роботи поліції в сучасних умовах, що і визначає актуальність піднятого питання.

Встановлення правового змісту поняття «превентивна діяльність» дуже тісно пов'язане з такими поняттями як «превенція», «профілактична діяльність», «запобігання», «попередження», тощо. Більшість теоретичних досліджень звертаються до семантичного значення слів «превенція», «превентивна діяльність» та встановлюють їх зміст на основі положень тлумачних словників, а також словників слів іншомовного походження.

Однак, доцільно також проаналізувати положення юридичних енциклопедій, словників, зміст яких з часом змінювався. Зокрема, в Юридичній енциклопедії, за редакцією Ю.С. Шемшученка (2003 р.), превенція тлумачиться (від лат. *praeventio*, від *praevenire* – випереджати, попереджати) як попередження, запобігання. Там же зазначалося, що у чинному українському законодавстві цей термін не використовується та вживається як синонімом терміна запобігання злочинності [16, с. 58].

А вже у Великому енциклопедичному юридичному словнику (2007 р.) вказується, що превенція є одним із завдань Кримінального кодексу України та однією з цілей покарання. І ще раз наголошується, що термін «превенція» застосовується в науці як абсолютний синонім терміна «запобігання злочинності» [4, с. 700].

Пізніше розвиток державно-правових процесів та чинного законодавства вплинули і на наукові дослідження в цій сфері. Так, О. Кобзар зазначає, що термін «превенція» у праві використовується для визначення системи заходів, спрямованих на запобігання правопорушенням. Превенція – це 1) сукупність заходів, що сприяють усуненню причин для здійснення правопорушень; 2) дія кримінального покарання в боротьбі із кримінальними правопорушеннями [10, с. 171]. Фактично розкриття змісту поняття «превенція» здійснюється через застосування такого суміжного поняття як запобігання. Зокрема, А. Жбанчик зазначає, що в основі успішної діяльності Національної поліції лежить превентивна діяльність, тобто діяльність, спрямована на запобігання правопорушенням. Адже завжди легше запобігти, ніж усунути негативні наслідки протиправного діяння. Ефективне провадження відповідної діяльності позитивно відображається на динаміці криміногенної ситуації в державі, а отже і на стані національної безпеки [5, с. 232].

Значна частина превентивної роботи правоохоронних органів здійснюється саме Національною поліцією. Так, одним із пріоритетних завдань поліції є превенція (профілактика) правопорушень, що полягає в цілеспрямованій діяльності підрозділів і служб поліції, з метою



виявлення, усунення та зниження негативного впливу чинників, що зумовляють учинення кримінальних і адміністративних правопорушень, формування позитивного середовища соціалізації й коригування поведінки осіб, схильних до вчинення правопорушень. Превенція 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 [10, с. 173].

О. Бандурка вважає, що поняття превентивної діяльності найчастіше використовується під час розкриття основних повноважень поліції, одним з яких є здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень (правове виховання; постійне інформування населення про стан правопорядку і боротьби із злочинністю; агітаційно-роз'яснювальна робота серед населення; критика антигромадських проявів; вжиття заходів заохочення; робота з правопорушниками, особами з так званих груп ризику; поширення й популяризація передового досвіду в боротьбі з порушеннями громадського порядку) [1, с. 34].

Досліджуючи профілактичну діяльність Національної поліції, В. Федик зазначає, що це система поліцейських заходів та повноважень, методів та способів їх реалізації, що здійснюються з метою попередження вчинення правопорушень або зменшення їх негативних наслідків, зниження рівня правопорушень в державі та в окремих регіонах, забезпечення високого рівня публічної безпеки та порядку. Функції профілактичної діяльності можна визначити як конкретні дії, які вживаються Національною поліцією для досягнення мети та завдань профілактичної діяльності, а також як значення, роль, яку відіграє така діяльність в державі та суспільстві [15, с. 157]. Фактично розуміння профілактичної діяльності також здійснюється через застосування суміжного поняття попередження.

Досить часто поряд із зазначеними вище поняттями застосовується поняття «протидія злочинності». Як правило, з поняттям «протидії злочинності» пов'язані концепції, програми, стратегії як на загальнонаціональному, так і регіональному рівнях. Так, проведене дослідження Титаренком О. щодо стану стратегічного планування та програмного забезпечення в сфері протидії злочинності в сучасних умовах, дозволило виокремити ряд проблемних моментів. Зокрема вказано на недоліки, які мають місце в цій частині. Це: 1) відсутність на сьогодні державних стратегій щодо протидії організованим злочинності й тероризму, а також відповідних цільових програм у цьому напрямі; 2) відсутність державної програми з реалізації Стратегії державної міграційної політики в Україні до 2025 року; 3) відсутність вже тривалий час розроблених та ухвалених на державному рівні як стратегії, так і відповідної програми із забезпечення громадської (публічної) безпеки в Україні; 4) запізнення як у реалізації правоохоронних стратегій в окремих сферах, так і в їх розробці, що



може негативно вплинути на ефективність запобігання окремим видам злочинів і злочинності в цілому [14, с. 74].

Таким чином, в теорії правової науки правові поняття «превенція», «профілактична діяльність», «запобігання», «попередження» тлумачаться практично як тотожні без чіткого розмежування їх змісту. Однак, досить ґрунтовне дослідження понятійно-категорійного апарату превентивної діяльності провів Ю. Батаман. Зокрема, проаналізувавши різні наукові позиції, автор виокремив такі підходи до співвідношення превентивної термінології:

1. «Превенція», «запобігання», «попередження» та «профілактика» є абсолютно тотожними термінопоняттями.
2. Родовим поняттям є «попередження», яке складається з профілактики, запобігання та припинення.
3. Родовим є поняття «профілактика»
4. Родовим є поняття «запобігання».
5. Родовою категорією є протидія (боротьба) злочинності, а всі превентивні категорії – її складовими.

Загальнотеоретичний підхід до превентивної термінології може полягати в тому, що превенція (запобігання) є родовим поняттям, яке включає профілактику та припинення. Сутність профілактики полягає в подоланні умов та причин об'єкта профілактики. Припинення передбачає недопущення продовження конфлікту (правопорушення) й/або принаймні мінімізацію шкідливих або небезпечних наслідків [2, с. 13-16]. Водночас, превентивна діяльність нерозривно пов'язана з діяльністю правоохоронних органів загалом. Превентивна діяльність поліції включає комплекс дій, спрямованих на виявлення та усунення причин і умов, що призводять до вчинення кримінальних правопорушень.

Наступним напрямом дослідження правового змісту превентивної діяльності є аналіз законодавчих актів, які застосовують дане поняття. Цей термін поступово почав з'являтися в українському законодавстві і знайшов логічне закріплення для поліції в законі України «Про Національну поліцію».

В даному нормативно-правовому акті не дається визначення власне поняттю «превенція» чи «превентивна діяльність», однак такі поняття застосовуються. Так, відповідно до ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» та положення «Про Національну поліцію» поліція відповідно до покладених на неї завдань здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень. Фактично таке положення на законодавчому рівні узагальнює та ототожнює такі діяльності [12, 13].

Визначення поняття превентивної діяльності зустрічається на підзаконному рівні, зокрема в Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, затвердженій наказом Міністерства внутрішніх справ № 1044 від 19 грудня 2017 року йде мова лише про поліцейське піклування щодо неповнолітніх осіб як превентивний поліцейський захід. Саме визначення превентивної діяльності відсутнє, натомість профілактика адміністративних і кримінальних правопорушень серед дітей як діяльність підрозділів Національної поліції України тлумачиться як



така, яка спрямована на виявлення та усунення причин і умов, що призводять до вчинення дітьми адміністративних і кримінальних правопорушень [8].

В Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад, затвердженій наказом Міністерства внутрішніх справ України від 28 липня 2017 року № 650 превентивна та профілактична діяльність ототожнюються і тлумачаться як заходи, що застосовуються дільничними офіцерами поліції та поліцейськими офіцерами громад у межах їх компетенції та спрямовані на запобігання кримінальним та іншим правопорушенням, перевірку дотримання обмежень, установлених законодавством щодо осіб, які перебувають на профілактичному обліку, здійснення поліцейського піклування [7].

Натомість в Законі України «Про Національну поліцію» визначено поняття поліцейського заходу [12]. Зокрема, це дія або комплекс дій превентивного або примусового характеру, що обмежує певні права і свободи людини та застосовується поліцейськими відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень. На переконання Л. Коваленко, превентивні заходи здійснюється, перш за все, задля профілактики правопорушень і з метою запобігання можливості доведення незаконного наміру на початкових стадіях. При цьому сутність таких заходів полягає в застосуванні працівниками поліції комунікативних заходів щодо особи без залучення фізичної сили, спеціальних засобів або вогнепальної зброї [11, с. 61].

В зазначеному вище Законі надається також чіткий перелік та визначається правовий зміст кожного превентивного заходу. Зокрема, поліція може застосовувати такі превентивні заходи:

- 1) перевірка документів особи;
- 2) опитування особи;
- 3) поверхнева перевірка і огляд;
- 4) зупинення транспортного засобу;
- 5) вимога залишити місце і обмеження доступу до визначеної території;
- 6) обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю;
- 7) проникнення до житла чи іншого володіння особи;
- 8) перевірка дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ;
- 9) застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису;
- 10) перевірка дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб;
- 11) поліцейське піклування.

Багатоаспектність превентивної діяльності визначає необхідність залучення різних суб'єктів для її здійснення. Однак, зосереджуючись на питаннях реалізації цієї діяльності саме Національною поліцією, варто вказати, що суб'єктний склад злежить



від напрямів її здійснення. Серед останніх варто виокремити сферу дозвільної системи, сферу забезпечення безпеки дорожнього руху, сферу ювенальної юстиції, сферу обігу наркотичних засобів, їх аналогів і прекурсорів, тощо. Здійснення кожного з цих напрямів покладається на конкретні підрозділи поліції. Так, превентивна діяльність Національної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху реалізується шляхом виконання покладених завдань та функцій на структурні підрозділи поліції (Департамент патрульної поліції, Департамент превентивної діяльності) шляхом реалізації превентивної (профілактичної) роботи [9, с. 176].

Крім цього напрями превентивної діяльності дещо видозмінилися у зв'язку з останніми подіями в нашій державі. Перебування у стані війни накладає відбиток практично на всі сфери життєдіяльності країни, в тому числі і на діяльність її правоохоронних органів, включаючи поліцію. На думку А. Іванова, фактори, які виникають в умовах воєнного стану, ускладнюють здійснення органами поліції превентивної діяльності. До таких чинників можна віднести: 1) зміни в тенденціях протиправної активності та у структурі злочинності, тобто збільшення рівня злочинності; 2) зростання міграційних потоків; 3) збільшення кількості зброї в цивільному обігу; 4) активізація громадянського (зокрема волонтерського) руху; 5) збільшення функціонального навантаження на поліцію (особливо на деокупованих територіях) [6, с. 137-139].

Введення воєнного стану на території нашої держави поставило нові виклики перед органами поліції, в тому числі в сфері здійснення превентивної діяльності. Забезпечення ефективності такої роботи в умовах війни вимагає неабияких зусиль та зусиль. З огляду на це, серед шляхів оптимізації такої роботи поліції, варто визначити: 1. Проведення курсів підвищення кваліфікації, тренінгів щодо вдосконалення рівня знань з ефективного здійснення превентивної діяльності та застосування окремих превентивних заходів в умовах війни. 2. Розроблення певних внутрішньовідомчих методичних рекомендацій щодо проведення превентивної діяльності в умовах воєнного стану. 3. Розроблення на централізованому рівні тактики застосування окремих превентивних заходів, таких як, наприклад, поверхневий огляд в під час дії воєнного стану, тощо.

Таким чином, встановлення правового змісту поняття «превентивна діяльність» пов'язане із дослідженнями співвідношення останнього з такими правовими поняттями як «превенція», «профілактична діяльність», «запобігання», «попередження». Превентивна діяльність займає чільне місце в діяльності правоохоронних органів. Превентивна діяльність поліції включає комплекс дій, спрямованих на виявлення та усунення причин і умов, що призводять до вчинення кримінальних правопорушень. В основних нормативно-правових актах у цій сфері відсутнє визначення поняття «превенція» чи превентивна діяльність», натомість визначено поняття «превентивного заходу» та вказано їх перелік, який може застосовувати поліція. Введення воєнного стану викликало необхідність опрацювання можливих шляхів оптимізації такої діяльності, з урахуванням трансформації суспільних відносин, що пов'язано з війною.



Джерела та література:

1. Адміністративна діяльність поліції у питаннях та відповідях: навчальний посібник. За заг. ред. О. Бандурки. Харків: ХНУВС. 2017. 242 с.
2. Батан Ю. Д. Поняттєво-категорійний апарат превенції як призначення права. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е. О. Дідоренка. 2017. № 4 (80). С. 11–19.
3. Берендєєва А.І. Профілактична діяльність національної поліції в закладах освіти. Юридичний науковий електронний журнал. 2024. № 2. С.679-682.
4. Великий енциклопедичний юридичний словник. за ред. Ю.С. Шемшученка. К.:ТОВ «Видавництво «Юридична думка». 2007. 992 с.
5. Жбанчик А. Превентивна діяльність поліції: вітчизняний та зарубіжний досвід Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти. матеріали III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 15 березня 2019 року). Дніпропетровськ: ДДУВС. 2019. С.232-233.
6. Іванов А. О. Превентивна діяльність органів поліції: реалії та виклики в умовах воєнного часу. Право і Безпека. 2022. № 4 (87). С. 135-142.
7. Інструкція з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад, затв. наказом Міністерства внутрішніх справ України від 28 липня 2017 року № 650. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17#Text> (дата звернення 21.10.2024 р.).
8. Інструкція з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, затв. наказом Міністерства внутрішніх справ від 19 грудня 2017 року № 1044. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0686-18#Text> (дата звернення 21.10.2024 р.).
9. Іщенко І. Превентивна діяльність Національної поліції в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Право і суспільство. 2022. № 6. С. 171-177.
10. Кобзар О. Особливості здійснення превентивної діяльності поліцією України. Юридичний вісник. 2015. № 4. С. 170-174.
11. Коваленко А.П. Поліцейські заходи патрульної поліції. Вісник Запорізького національного університету. 2016. № 4. С. 59-64.
12. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення 21.10.2024 р.).
13. Про Національну поліцію: положення Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/248607704>(дата звернення 21.10.2024 р.).
14. Титаренко О. Стан стратегічного планування та програмного забезпечення в сфері протидії злочинності в сучасних



умовах. Вісник кримінологічної асоціації України. 2019. № 1(20). С. 66-79.

15. Федик В. Система функцій профілактичної діяльності Національної поліції України. Порівняльно-аналітичне право. 2016. № 2. С. 156-158.

16. Юридична енциклопедія: В 6 т. Ю. С. Шемшученко та ін. Т. 5 – К.: «Укр. Енцикл.». 2003. 736 с.

NIKTÓRE ASPEKTY REALIZACJI DZIAŁALNOŚCI PREWENCYJNEJ POLICJI I KIERUNKI OPTYMALIZACJI

Artykuł dotyczy ogólnych założeń działalności prewencyjnej Policji. Autor analizuje opinie naukowców na temat rozumienia pojęcia „działalność prewencyjna” oraz jego korelacji z pokrewnymi pojęciami. Przedstawiono główne aspekty działalności prewencyjnej. Określono podstawy prawne takiej działalności Policji.

Autor analizuje obowiązujące przepisy prawne które regulują prewencyjne działania policji oraz identyfikuje kierunki ich realizacji w obecnej sytuacji. Autor wskazuje na czynniki komplikujące realizację działań prewencyjnych przez funkcjonariuszy Policji oraz aktualne wyzwania które powstają przed nimi w tym obszarze, a także sugeruje możliwe sposoby optymalizacji takich działań.

Słowa kluczowe: policjant, policja, działalność policji, prewencja, działalność prewencyjna, przedsięwzięcia prewencyjne.

PREVENTIVE ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE: SPECIFIC ASPECTS OF IMPLEMENTATION AND OPTIMIZATION DIRECTIONS

The article discusses the general principles of the preventive activities carried out by the National Police. It analyzes the views of scholars on the concept of "preventive activity" and its relationship with related concepts. The key aspects of preventive activities are defined as a set of actions aimed at identifying and eliminating the causes and conditions that lead to criminal offenses. The article outlines the subjects involved in the implementation of such activities. The importance of developing preventive work in the police is emphasized, particularly in light of the transformation of the police force into a new type of law enforcement agency that interacts with the population on an equal basis, with their relationship grounded in trust.

The legal foundations for conducting such work by the National Police are identified. The article analyzes legislative provisions concerning existing preventive police measures and determines their implementation directions in the context of modern challenges. It also outlines the factors complicating the execution of preventive activities by the police, the contemporary challenges they face in this field, and suggests possible ways to optimize this activity.

Keywords: police officer, police, police activity, prevention, preventive activity, preventive measures, preventive work.