

П. І. Панфьоровздобувач кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

НАЦІОНАЛЬНА ПОЛІЦІЯ УКРАЇНИ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ, ЯКІ ЗДІЙСНЮЮТЬ ЗАПОБІГАННЯ КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВOPOPУШЕННЯМ

У статті надано поняття, з'ясовано сутність і охарактеризовано зміст функціональної спрямованості Національної поліції України як суб'єкта запобігання кримінальним правопорушенням. До системоутворюючих ознак, що складають зміст і сутність наданого поняття, віднесено наступні: це визначена на нормативно-правовому рівні запобіжна діяльність правоохоронного органу в Україні; суб'єктами здійснення запобіжної діяльності є всі без винятку поліцейські (загальне правило, яке в роботі корелюється за напрямками роботи у відповідних структурних органах та підрозділах, оскільки діяльність поліції різноманітна та не може зосередити увагу всіх практичних працівників виключно на запобіганні кримінальним правопорушенням чи за її якимось окремих напрямком); запобіжна діяльність Національної поліції України зумовлена закріпленими завданнями у законі «Про Національну поліцію» (ст. 2) і повноваженнями (ст. 23); відповідна діяльність ґрунтується на дотриманні конституційних та інших законодавчо встановлених для цього правоохоронного органу принципів; діяльність Національної поліції України як суб'єкта запобігання кримінальним правопорушенням стосується лише суспільно небезпечних карних діянь; зміст запобіжної діяльності Національної поліції України становить система дій стосовно антисуспільних явищ та їх причинного комплексу з метою розширення тенденції зниження рівня і масштабів злочинності та її викорінення. Такий підхід не тільки збагатив та ліквідував відповідну прогалину у науці, зокрема кримінології, з означеного питання, у чому, власне й виразив його теоретичну цінність, але й визначив перспективи удосконалення нормативно-правових, організаційно-управлінських, інформаційно-аналітичних, а також інших напрямів кримінологічного забезпечення й розширив межі знань щодо суб'єктів практичної реалізації, що, у свою чергу, надало можливість оцінити запобіжну діяльність поліції з прикладного боку; запобіжна діяльність Національної поліції України спрямована на нейтралізацію, блокування, усунення детермінант, що породжують, обумовлюють та корелюють вчинення кримінальних правопорушень, що входять до підслідності її органів досудового розслідування.

Ключові слова: Національна поліція України, правоохоронний орган, воєнний стан, кримінальне правопорушення, кримінологічне забезпечення, запобігання.

Актуальність теми. Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 16 вересня 2014 р. офіційно закріплено бажання нашої держави вступити до ЄС у найближчій історичній перспективі [1]. Проте задля досягнення відповідного масштабного завдання потрібно вдосконалити діяльність державних інституцій. Так, доволі важливою складовою системних перетворень правоохоронної системи є остаточне реформування поліції, яка є не лише найчисленнішим правоохоронним органам, а і найбільш наближеним до населення, бере головне навантаження стосовно забез-

печення публічної безпеки та порядку, а також щодо протидії найбільшій кількості небезпечним формам злочинності.

Виклад основного матеріалу. Акцентуємо увагу передусім на те, що зміни в законодавчій сфері в галузі правоохоронної діяльності були започатковані з ухвалення Закону України «Про Національну поліцію» 2 липня 2015 р. Це стало початком нового історичного витка у розвитку української правоохоронної системи загалом. Звертаємо на ключове у визначенні поліції, а саме, що це віднині центральний орган виконавчої влади. Як зауважує М. Самбор, це не випадково, адже так поліцію виокремлено в самостійний інститут, що позбавлений будь-

якої політичної складової, оскільки, раніше відповідний правоохоронний орган очолював Міністр внутрішніх справ України, що поруч з адміністративною складовою посади був також і політичною фігурою, а тому, посада голови Національної поліції повинна стати нічим іншим, як посадою менеджера-професіонала [2, с. 150].

Поряд із цим, злочинність, як відомо, є продуктом суспільства, їй запобігають всі елементи (ланки, інститути) соціальної системи [3, с. 47]. Саме тому запобігання кримінальним правопорушенням розглядаються у контексті функціонування різних суб'єктів. При цьому, як зауважив А. П. Закалюк, суб'єктом діяльності щодо запобігання злочинності та кримінальним правопорушенням можуть бути визнані орган, організація, окрема особа, які у цій діяльності виконують хоча б одну з таких функцій щодо запобігання: організація, координація, здійснення або безпосередня причетність до здійснення [4, с. 346].

Виходячи з цього, в кримінології суб'єкти запобігання поділені на декілька груп, в одну з яких входить і Національна поліція України (НПУ). Звісно, що в основу такого поділу покладено функціональну ознаку, насамперед реальний вплив виконуваних ними функцій та видів діяльності на усунення (нейтралізацію) детермінантів злочинної поведінки.

Як показують результати наукових досліджень та практика суспільної діяльності, надзвичайно важливе значення та вагому роль у процесі удосконалення цього процесу, і підвищення ефективності відіграють чітко визначені на теоретичному, правовому та прикладному рівнях відповідні категорії, поняття, дефініції тощо. Саме з цих міркувань і було поставлено зазначене питання в якості завдання у цій науковій розробці, враховуючи, що досі на доктринальному рівні основоположне поняття «Національна поліція як суб'єкт запобігання кримінальним правопорушенням» не сформульовано, що не тільки знижує рівень запобіжної діяльності у роботі цього правоохоронного органу, але й не дозволяє належним чином взаємодіяти з іншими суб'єктами кримінологічної профілактики (зокрема, контрольно-ревізійними органами, громадськістю тощо) та негативно впливає на реалізацію НПУ функцій з означеної проблематики.

У зв'язку з цим звертає на себе увагу й вже згадуваний нами факт, про те, що в законодавстві та у кримінологічній літературі НПУ віднесено до спеціалізованих органів запобігання кримінальним правопорушенням, тобто до таких суб'єктів профілактики, які у межах своїх основних завдань

мають спеціально виокремлену функцію щодо недопущення вчиненню протиправних діянь.

Так, в ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» зазначено, що поліція відповідно до покладених на неї завдань 1) здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень; 2) виявляє причини та умови, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживає у межах своєї компетенції заходів для їх усунення [5].

На нашу думку, *Національна поліція як суб'єкт запобігання кримінальним правопорушенням*, під яким пропонується розуміти *нормативно визначену діяльність центрального органу виконавчої влади, з дотриманням законодавчо встановлених принципів, з метою недопущення та протидії вчинення суспільно-небезпечних діянь, які спрямовані на публічну безпеку і порядок, права і свободи людини, а також інтереси суспільства і держави та нейтралізації, блокування, усунення детермінант, що їх породжують і обумовлюють, а також корелюють протиправну поведінку винних осіб*.

Таким чином, до системоутворюючих ознак, що складають зміст і сутність вивченого поняття, необхідно віднести наступні із них:

1. Це визначена на нормативно-правовому рівні запобіжна діяльність правоохоронного органу в Україні.

Такими правовими джерелами з означених питань є:

1) Конституція України, відповідно до вимог ч. 2 ст. 19 якої органи державної влади (у цій статті – це НПУ), а також їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [6].

Як з цього приводу зазначено в ст. 3 Закону України «Про Національну поліцію», поліція у своїй діяльності керується Конституцією України, міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, цим та іншими законами України, актами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, а також виданими відповідно до них актами Міністерства внутрішніх справ України, іншими нормативно-правовими актами [5].

У свою чергу, в ст. 8 Основного закону України закріплено положення про те, що в нашій державі визнається і діє принцип верховенства права, а Конституція України має найвищу юридичну

силу. При цьому закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй [6]. Більш того, на підставі узагальнення судових рішень з означеної проблематики, Пленум Верховного Суду у своїй постанові від 01 листопада 1996 року № 9 «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» у п. 2 констатував, що суди при розгляді конкретних справ мають оцінювати зміст будь-якого закону чи іншого нормативно-правового акта з точки зору його відповідності Конституції України і у всіх необхідних випадках застосовувати Конституцію як акт прямої дії [7, с. 136].

Поряд з цим, варто зауважити, що як встановив з цього приводу А. П. Закалюк, у Конституції України, на жаль, немає норм, які б прямо визначали обов'язки держави (у нашому випадку – НПУ) та її органів щодо запобігання кримінальним правопорушенням [4, с. 336].

2) Закон України, що визначає правові засади організації та діяльності НПУ, статус поліцейських, порядок проходження служби в НПУ, а також Кримінальний кодекс України (КК), КПК України, Кодексом України про адміністративні правопорушення (КУпАП).

Звісно, що мова, передусім, ведеться про Закон України «Про Національну поліцію України», який набув чинності 07 листопада 2015 р. та, як вже було зазначено напочатку, запровадив істотні зміни до правоохоронної системи, адже реформа її міліцейської складової вже давно була потрібна. Згідно з положеннями ч. 1 ст. 1 цього закону, НПУ постає центральним органом виконавчої влади, котрий служить суспільству за допомогою забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримки публічної безпеки й правопорядку, а у ст. 2 серед завдань цього органу, додатково визначено й те, що напряду стосується доктрин щодо запобігання вчиненню кримінальним правопорушенням, а саме це: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидія злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [5].

3) Інші нормативно-правові акти (рішення Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України, Президента України, Ради Національної безпеки і оборони, ін.), детальніший аналіз яких буде здійснено в наступних структурних підрозділах дисертації, оскільки, в законодавстві залиша-

ється чимало прогалин, щодо регламентування запобіжної діяльності здійснюваної підрозділами НПУ. Це пов'язано насамперед із недосконалістю нормативних актів, які регламентують повноваження поліцейських та виконання поліцією службових завдань. Так, прийнято зазначений вище Закон України «Про Національну поліцію», але низка інших нормативно-правових актів, передусім підзаконних, не відповідає даному Закону. Як справедливо зазначається Б. В. Ліщуком, наразі нормативно-правове регулювання діяльності поліції перебуває на початковому етапі, хоча і пройшов значний відрізок часу з моменту її створення [8, с. 146].

2. Безпосередніми суб'єктами здійснення запобіжної діяльності є всі без винятку поліцейські (звісно, що це загальне правило, яке в роботі корелюється за напрямками роботи у відповідних структурних органах та підрозділах, оскільки діяльність поліції різноманітна та не може зосередити увагу всіх поліцейських виключно на запобіганні кримінальним правопорушенням чи за її якимось окремих напрямком).

Варто додати, що на думку Д. М. Тичини, в будь-якій державі структурні елементи системи суб'єктів запобігання кримінальним правопорушенням взаємопов'язані по вертикалі і горизонталі кримінальними процесуальними нормами та впливають один на одного. Одночасно кожен суб'єкт, зокрема будь-який структурний підрозділ правоохоронних органів, має системну ознаку, тобто певний комплекс властивостей і якостей, які не можуть бути зведені лише до арифметичної суми складових [9, с. 156].

Як зазначає з цього приводу і А. Є. Фоменко, кримінологічна діяльність може здійснюватися як самостійний вид поліцейської діяльності, так і одночасно з іншими її видами, серед яких кримінально-процесуальна, оперативно-розшукова та ін. Тому суб'єктами здійснення кримінологічної практичної діяльності НПУ можуть бути слідчі, дізнавачі, працівники оперативних підрозділів, дільничні офіцери поліції, інспектори ювенальної превенції, що володіють кримінологічними знаннями та навичками [10, с. 104].

3. Запобіжна діяльність НПУ зумовлена її завданнями (ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію») і повноваженнями (ст. 23 цього ж Закону).

4. Діяльність НПУ щодо запобігання кримінальним правопорушенням ґрунтується на дотриманні конституційних та інших законодавчо

встановлених для цього правоохоронного органу принципів.

5. Метою діяльності НПУ як суб'єкта запобігання кримінальним правопорушенням є недопущення та протидія вчиненню суспільно небезпечним і карним діянням.

У науковій літературі діяльність по недопущенню кримінальних правопорушень називають профілактикою випередження [11, с. 23], під якою розуміють такий вид запобіжної діяльності спеціалізованих суб'єктів, що спрямована на недопущення виникнення і поширення кримінологічних явищ і процесів у суспільному житті [11, с. 24].

Якщо цей підхід застосувати у контексті запобіжної діяльності НПУ, то мова має вестись про захист від протиправних посягань на етапі (на стадії виникнення кримінальних правопорушень, що закріплені в ст. ст. 14-15 КК України (готування до кримінального правопорушення або замах на його вчинення)) й формування кримінальної мотивації (так званої ранньої профілактики) [4, с. 332].

Як з цього приводу слушно зробив висновок А. П. Закалюк, профілактика випередження вбачається саме в тому, що вона дає обґрунтування для своєчасної, як правило, до прийняття останніх у формі закону, суспільно доцільної фахової корективи їх змісту, спрямованої на усунення сумнівних або суперечливих норм, і тим самим запобігає негативним наслідкам впровадження законів у життя у вигляді створення сприятливих умов для вчинення кримінальних правопорушень [12, с. 191–192]. Прикладом впровадження на практиці профілактики випередження є реалізація ідеї кримінологічної експертизи законопроектів в Україні [13].

Ю. В. Орлов дійшов до вірного, та як на наш погляд беззаперечного висновку про те, що метою кримінологічної експертизи є виявлення кримінологічно значущих факторів, виникнення чи негативні зміни яких пов'язані з об'єктом експертизи, а також розроблення рекомендацій щодо їх усунення, запобігання або стимулювання. Об'єктом кримінологічної експертизи може бути будь-яке соціальне явище, процес, проект, що характеризується наявним чи можливим детермінаційним зв'язком зі злочинністю. Необхідність у проведенні кримінологічної експертизи виникає тоді, коли майбутня кримінологічна ситуація принципово не відтворює її сучасний стан. Така потреба може виникати у зв'язку із запровадженням соціальної інновації (нормативно-правового акта, програми розвитку регіону чи іншого стратегічного документа, інвестиційної програми

тощо), яка ускладнює чи може ускладнити детермінаційний комплекс злочинності, посилити дію окремих детермінант, блокує чи може блокувати антикримінальні заходи. З огляду на це, зауважує вчений, під предметом кримінологічної експертизи автором пропонується розуміти кримінологічно значущі фактори – процеси та явища, які у своїй динаміці здатні погіршити кримінологічну ситуацію у сфері, пов'язаній з дією об'єкта експертизи [14, с. 8].

6. Діяльність НПУ як суб'єкта запобігання кримінальним правопорушенням стосується лише суспільно небезпечних карних діянь.

Відповідно до вимог ч. 1 ст. 11 КК України, суспільна небезпека відноситься до однієї із системоутворюючих ознак змісту поняття кримінального правопорушення.

У наукових джерелах під суспільною небезпекою розуміють об'єктивну здатність кримінального правопорушення заподіяти або створити загрозу заподіяння шкоди суспільним відносинам, які є об'єктами кримінально-правової охорони [15, с. 46]. Виходячи з цього, в нашому дисертаційному дослідженні у якості предмета не розглядаються адміністративно-правові делікти (від лат. *delictum* – незаконна дія) [16; 17] та інші правопорушення.

7. Зміст запобіжної діяльності НПУ становить система дій стосовно антисуспільних явищ та їх причинного комплексу з метою розширення тенденції зниження рівня і масштабів злочинності та її викорінення.

8. Запобіжна діяльність НПУ спрямована на нейтралізацію, блокування, усунення детермінант, що породжують, обумовлюють та корелюють вчинення кримінальних правопорушень, що входять до підслідності її органів досудового розслідування.

У кримінології процес спричинення, обумовлення та кореляції протиправної поведінки особи, яка проявилась у факті вчинення кримінального правопорушення, називають детермінацією злочинності [18, с. 71]. Як з цього приводу зробив висновок А. П. Закалюк, у найзагальнішому значенні поняття детермінації відображає діалектичну суттєву властивість реального буття – загальний зв'язок, взаємозалежність та взаємообумовленість предметів, явищ і процесів [4, с. 184].

Таким чином, НПУ як суб'єкт запобігання кримінальним правопорушенням – це нормативно визначена діяльність центрального органу виконавчої влади, з дотриманням законодавчо встановлених принципів, з метою недопущення

та запобігання вчиненню суспільно-небезпечних діянь, що спрямовані на публічну безпеку і порядок, права і свободи людини, а також інтереси суспільства і держави та нейтралізації, блокування, усунення детермінант, що їх породжують і обумовлюють, а також корелюють протиправну поведінку винних осіб.

Сутність кримінологічного забезпечення поліцейської діяльності полягає в тому, що використовуючи кримінологічні інструменти для забезпечення правоохоронних органів інформацією про вчинені, або ті що готуються кримінальні правопорушення досягається кінцева мета їх функціонування – забезпечення публічної безпеки і порядку; охорона прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави; надання допомоги особам внаслідок надзвичайних ситуацій; запобігання кримінальним правопорушенням, їх мінімізація шляхом усунення та нейтралізації детермінантів, недопущення та припинення у межах реалізації наданих повноважень

Список використаної літератури:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 21 берез. 2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011/print
2. Самбор М. Поліція та органи внутрішніх справ: роздуми про співвідношення понять. *Право України: Юридичний журнал*. 2016. № 4. С. 149–156.
3. Митрофанов І. І., Степаненко С. В. Прокуратура як суб'єкт запобігання злочинам: монографія. Кременчук: ПП Щербатих О. В., 2011. 256 с.
4. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: у 3 кн. / А. П. Закалюк. К.: Ін Юре, 2007. Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінології науки. 424 с.
5. Про Національну поліцію: Закон України від 02 лип. 2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>
6. Конституція України: від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/print>
7. Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя: постанова Пленуму Верховного Суду України від 01.11.1996 № 9. Постанови Пленуму Верховного Суду України в кримінальних справах. Київ: ПАЛИВОДА А. В., 2011. С. 136–141.
8. Ліщук Б. В. Нормативно-правове забезпечення діяльності Національної поліції України: до питання вдосконалення. *Теорія та практика протидії злочинності у сучасних умовах: збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції (10 листопада 2017 року)*. Львів: ЛьвДУВС. С. 146–147.
9. Тичина Д. М. Національна поліція України у системі суб'єктів запобігання злочинам. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2016. № 2 (13). С. 154–163.
10. Фоменко А. Є. Теоретико-прикладні засади кримінологічної діяльності Національної поліції України: дис. ...док. юрид. наук: 12.00.08. Дніпро. 2021. 422 с.
11. Голіна В. В. Запобігання злочинності (теорія і практика): навч. посіб. Харків: Нац. юрид. академія України, 2011. 120 с.
12. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: у 3-х кн. Київ: Ін Юре, 2008. Кн. 3: Практична кримінологія. 320 с.
13. Орлов Ю. В. Кримінологічна експертиза нормативно-правових актів і їх проектів: науково-методичне забезпечення: монографія. Сімферополь: КРП «Видавництво «Кримінавчпедержвидав», 2010. 266 с.
14. Озерський І. В. Співвідношення координації та взаємодії у діяльності органів прокуратури. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 278–281.
15. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / Д. С. Азаров, В. К. Гришук, О. Г. Колб та ін.; за заг. ред. О. М. Джужі, А. В. Савченка, В. В. Чернед, 2-ге вид., перероб. і допов. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 1104 с.
16. Законотворча діяльність: словник термінів і понять / за ред. акад. НАН України В. М. Литвина. Київ: Парламентське вид-во, 2004. 568 с.
17. Філософський словник / за ред. В. І. Шинкарука. 2-ге вид. Київ: Голов. ред. УРЕ, 1986. 687 с.
18. Кримінологія: підручник / В. В. Голіна, Б. М. Головін, М. Ю. Валуйська та ін.; за ред. В. В. Голіни, Б. М. Головіна. Харків: Право, 2014. 440 с.

Panforov P. I. The national police of Ukraine is part of the system of bodies that prevent criminal offenses

The article provides the concept, clarified the essence and characterized the content of the functional orientation of the National Police of Ukraine as a subject of the prevention of criminal offenses. The system-forming features that make up the content and essence of the given concept include the following: it is a preventive activity of a law enforcement agency in Ukraine defined at the regulatory and legal level; the subjects of preventive activities are all police officers without

exception (a general rule, which is correlated in the work according to the directions of work in the relevant structural bodies and units, since the activities of the police are diverse and cannot focus the attention of all practical workers exclusively on the prevention of criminal offenses or on some of its a separate direction); preventive activities of the National Police of Ukraine are determined by the tasks established in the law «On the National Police» (Article 2) and powers (Article 23); the relevant activity is based on compliance with the constitutional and other principles established by law for this law enforcement body; the activity of the National Police of Ukraine as a subject of the prevention of criminal offenses concerns only socially dangerous criminal acts; the content of preventive activities of the National Police of Ukraine is a system of actions regarding anti-social phenomena and their causal complex with the aim of expanding the trend of reducing the level and scale of crime and its eradication. Such an approach not only enriched and eliminated the corresponding gap in science, in particular criminology, on the given question, in which, in fact, it expressed its theoretical value, but also determined the prospects for improvement of normative-legal, organizational-management, information-analytical, as well as other directions criminological support and expanded the boundaries of knowledge regarding the subjects of practical implementation, which, in turn, provided an opportunity to evaluate the preventive activities of the police from the applied side; preventive activities of the National Police of Ukraine are aimed at neutralizing, blocking, eliminating determinants that generate, condition and correlate the commission of criminal offenses that are within the jurisdiction of its pre-trial investigation bodies.

Key words: National Police of Ukraine, law enforcement agency, martial law, criminal offense, criminological support, prevention.