ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПРОФІЛАКТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ ВНУТРІШНЬОЇ БЕЗПЕКИ ЯК ОБ'ЄКТУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

БОЛІЛИЙ Олександр Петрович - здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 342.9
DOI: https://doi.org/10.71404/LAW.UA.2024.3.53

Аргументовано, що профілактичну діяльність слід охарактеризувати як напрямок функціонування уповноважених суб'єктів щодо впливу, насамперед, на свідомість визначеного кола осіб, як можуть вчиняти правопорушення, шляхом реалізації комплексу взаємопов'язаних та взаємообумовлених дій, у тому числі щодо аналізу причин здійснення протиправних дій та створення умов для їх викоренення.

Констатовано, що профілактика являє собою складне організаційно-правове явище, яке охоплює систему адміністративно-правових заходів, що здійснюються з метою: 1) виявлення причин та умов вчинення правопорушень, як самими працівниками поліції, державними службовцями та поліцейськими, так і суб'єктами, що можуть перешкоджати їх роботі, у тому числі шляхом розповсюдження завідомо неправдивих відомостей з метою дискредитації НПУ; 2) нейтралізації впливу цих факторів на ефективну реалізацію НПУ поставлених перед нею завдань.

Обґрунтовано, що особливостями профілактичної діяльності підрозділів внутрішньої безпеки як об'єкту адміністративно-правового регулювання є: постійний характер; використання в процесі її діяльності дозволених правовими нормами форм та методів; обґрунтування проведених заходів на основі аналітичних даних; поєднання різноманітних заходів задля досягнення оптимального результату; реалізація встановлених законодавством способів взаємодії з тими суб'єктами, правовий статус яких охоплює провадження профілактичних заходів протидії правопорушенням в НПУ.

Ключові слова: профілактика, профілактична діяльність, підрозділи внутрішньої безпеки, об'єкт, адміністративно-правового регулювання.

Постановка проблеми

Профілактична діяльність підрозділів внутрішньої безпеки є важливим складовим елементом механізму забезпечення ефективного функціонування Національної поліції. Профілактика правопорушень має більш позитивне значення ніж ліквідація негативних наслідків вже скоєних протиправних діянь, тим більш коли мова йде про створення умов для продуктивної роботи державної інституції. Ю.С. Завгородня справедливо зазначає, що профілактика правопорушень є важливою складовою сучасної державно-правової політики, спрямованою на забезпечення безпеки та благополуччя суспільства. Ефективна профілактика передбачає необхідність визначити та аналізувати фактори ризику, які сприяють вчиненню правопорушень [1, с.178]. Отже, профілактична діяльність є найбільш ефективним з точки зору гуманістичної, безпекової та економічної вигоди, засобом протидії правопорушенням у будь-якій сфері відносин. І діяльність Національної поліції України в даному контексті не є виключенням.

Стан дослідження

Окремі проблемні питання, пов'язані із забезпеченням діяльності Національної

поліції України, у своїх наукових працях розглядали: В.Ю. Грітчіна, О.Ю. Дрозд, К.С. Ізбаш, Т.Є. Кагановська, В.В. Кириченко, А.М. Клочко, Н. А. Литвин, Н.П. Матюхіна, Р.В. Олійник та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі фактично неопрацьованим є питання профілактичної діяльності підрозділів внутрішньої безпеки як об'єкту адміністративно-правового регулювання.

Мета та завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб вдосконалити поняття та розкрити особливості профілактичної діяльності підрозділів внутрішньої безпеки як об'єкту адміністративно-правового регулювання. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: розкрити загальнотеоретичні підходи щодо тлумачення поняття «профілактична діяльність»; здійснити аналіз норм чинного законодавства, яке регулює діяльність НПУ взагалі, а також підрозділів внутрішньої безпеки, зокрема.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у тому, що в ній дістав подальшого опрацювання теоретичний підхід щодо визначення поняття та розкриття особливостей профілактичної діяльності підрозділів внутрішньої безпеки як об'єкту адміністративно-правового регулювання.

Виклад основного матеріалу

На сьогодні законодавство не містить чіткого визначення змісту категорії «профілактична діяльність», що призводить до різноманіття висловлених науковцями поглядів з цього приводу. Тлумачний словник української мови розглядає «профілактику» як заходи, що запобігають виникненню й поширенню хвороб, сприяють охороні здоров'я населення; сукупність заходів, які запобігають передчасним поломкам та спрацюванню машин, механізмів і т. ін., відвертають аварії на виробництві, транспорті тощо [2, с. 333]. Отже, профілактикою, у загально-логічному розумінні цього слова, є ті заходи, що запобігають виникненню негативних явищ.

Профілактику правопорушень С.Г. Поволоцька характеризує як соціально-управлінську діяльність суб'єктів, що здійснюється в умовах тісної взаємодії та координації їх діяльності, спрямовану на виявлення і усунення (нейтралізацію) причин та умов вчинення правопорушень, а також здійснення позитивного впливу на поведінку осіб шляхом формування у них правосвідомості. Профілактична діяльність як різновид соціального управління становить собою багаторівневу систему, яка складається із сукупності елементів, що перебувають у взаємодії і взаємозалежності між собою та складають певну цілісність. До основних елементів цієї системи С.Г. Поволоцька відносить: об'єкт, суб'єкт, види, форми, цілі та принципи профілактичної діяльності [3, с. 12]. Отже, дослідниця підкреслює складність профілактики як цілісної системи елементів, яка має цілеспрямований характер та реалізується у взаємодії уповноважених суб'єктів.

Профілактика будь-якої соціальної проблеми повинна бути спрямована як на соціальне середовище, в якому вона виникає, так і на особистість, яка від цієї проблеми страждає [4, с. 12]. Іншими словами Н.І. Головко наголошує на комплексному характері профілактики, яка має реалізовуватися як до конкретних осіб (груп осіб чи індивідуально), так і на більш узагальненому рівні, який має вплив на суспільну свідомість. Схожу думку висловлює й Н.А. Дмитренко, яка відзначає, що основний комплекс профілактики окремих груп злочинів серед військовослужбовців буде мати максимальний успіх у разі використання комплексної системи деструктивного впливу на злочинність військовослужбовців, що включатиме в себе різні напрями роботи, які реалізуються армійським командуванням, неурядовими організаціями та органами військової юстиції [5, с. 105].

Наведені визначення надають можливість охарактеризувати профілактичну діяльність як напрямок функціонування уповноважених суб'єктів щодо впливу,

насамперед, на свідомість визначеного кола осіб, які можуть вчиняти правопорушення, шляхом реалізації комплексу взаємопов'язаних та взаємообумовлених дій, у тому числі щодо аналізу причин здійснення протиправних дій та створення умов для їх викоренення.

На наш погляд, профілактична (превентивна) діяльність є необхідним елементом механізму попередження правопорушень, яке являє собою родове поняття, що охоплює систему профілактичних заходів, які є складовими частинами механізму протидії порушенням закону. При цьому «запобігання» та «профілактика» зазвичай використовуються як слова-синоніми, хоча окремі вчені розуміють запобігання як складовий елемент профілактики.

Профілактична діяльність є особливо важливим напрямком діяльності саме Національної поліції. Профілактика (превенція) правопорушень належить до основних повноважень поліції та полягає в цілеспрямованій діяльності підрозділів і служб поліції з метою виявлення, усунення та зниження негативного впливу чинників, що зумовлюють вчинення кримінальних та адміністративних правопорушень, формування позитивного середовища соціалізації й коригування поведінки осіб, схильних до вчинення правопорушень. До завдань поліцейських щодо профілактики (превенції) правопорушень А.В. Коваленко відносить такі: розроблення заходів профілактики (превенції) правопорушень; організацію об'єктивного статистичного обліку, що відображає реальний стан правопорядку на території України, а також систематичний аналіз статистичних даних про стан правопорушень; прогнозування криміногенної ситуації на території країни і в окремих її регіонах; виявлення осіб, схильних до вчинення правопорушень, та проведення з ними профілактичної роботи; патріотичне, моральне, духовне виховання [6, с. 111].

Г.Р. Парханов превентивну поліцейську діяльність розглядає у широкому значенні (як самостійну функцію – окремий напрям поліцейської діяльності, в якому відображається цільове призначення НПУ, її структурних органів та підрозділів у суспільстві та державі, що має безпосередній органічний взаємозв'язок із колом і характером державновладних повноважень (прав та обов'язків), що виражені у компетенції їх посадових і службових осіб з метою реалізації останніми основних завдань, визначених чинним законодавством); та вузькому (як завчасно сплановану і цілеспрямовану систему випереджувальних правоохоронних заходів загальносоціального та індивідуального характеру, спрямованих на створення умов, які дозволяють перешкоджати виникненню і розповсюдженню тих чи інших форм асоціальних проявів чи відхилень, девіантної поведінки у суспільстві, тим самим породжувати злочинність або сприяти їй, з метою викорінення у подальшому проявів антигромадської поведінки та вчинення кримінальних правопорушень тощо) [7, с. 7].

В контексті забезпечення внутрішньої безпеки НПУ профілактика набуває особливо важливого значення. Запобігання підрозділами внутрішньої безпеки злочинам, що вчиняються працівниками Національної поліції, – це система заходів і суб'єктів, діяльність яких спрямована на виявлення та усунення причин та умов злочинності у сфері службової та професійної діяльності працівників Національної поліції і застосування програм індивідуального коригування поведінки; виявлення осіб, поведінка яких прямо вказує на реальну можливість вчинення злочинів у сфері службової та професійної діяльності працівників Національної поліції і подальше проведення диференційованих заходів запобіжного впливу [8, с.72].

В.Є. Боднар, підкреслюючи важливість неухильного виконання законів органами, що складають МВС, підкреслює факт того, що неправомірна поведінка працівників поліції не тільки викликає негативний суспільний резонанс, а й підриває засади правової держави, перешкоджає побудові громадянського суспільства, реалізації принципу рівності всіх перед законом, зацікавленості населення в підтриманні правопорядку, мотивації поваги до закону. Правопорушення поліцейських зачіпають інтереси багатьох громадян, оскільки при-

зводять до формування моральних деформацій, що мають істотний криміногенний потенціал. Нажаль, рівень злочинності серед працівників НПУ залишається досить високим, а ситуація, що останніми роками спостерігається в державі, не сприяє його стабілізації. Факти зловживань, перевищення влади або посадових повноважень, недбалості, хабарництва, тобто злочинів у сфері службової діяльності поліції, псують імідж усієї системи МВС України, сприяють зростанню недовіри громадян щодо здатності Національної поліції забезпечити належний правопорядок у країні [9, с. 121-122]. Отже, негативними наслідками правопорушень в НПУ є: підрив довіри до поліції та держави в цілому; значний суспільний резонанс злочинів, що вчиняються працівниками поліції; складність виявлення та розслідування таких правопорушень внаслідок доволі високої освіченості працівників поліції щодо можливостей приховування їх наслідків; негативний приклад для суспільства в цілому; зневага до тих цінностей, що є об'єктом охорони та захисту НПУ – прав та свобод людини; прикриття правопорушень іншими працівниками поліції з мотивів «корпоративної солідарності» та ін.

Превентивна діяльність здійснюється поліцейськими в процесі профілактики та запобігання вчиненню правопорушень, в ході реалізації профілактичного контролю стосовно додержання вимог законів та інших нормативно-правових актів щодо дітей, забезпечення безпеки дорожнього руху, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, організації роботи дозвільної системи, запобігання та припинення насильства в сім'ї тощо. Перелік превентивних заходів поліції, як зазначає Д.В. Хованова, є доволі невичерпним та необмеженим. Види превентивної поліцейської діяльності поділяються на загальну та індивідуальну. Загальна превентивна діяльність передбачає собою профілактичні заходи, що мають здійснюватися на всій території України або в її окремому регіоні, на підприємстві, в установі, організації незалежно від форм власності, серед групи населення. Тобто, завданням цього виду превентивної діяльності є проведення лекцій, які спрямовані на вирішення гострих питань (наркоманія серед неповнолітніх, пияцтво, домашнє насильство), з громадянами, адміністрацією навчальних закладів, представниками трудових колективів; проведення практичних занять, тренінгів, які допоможуть сформувати відносини між працівниками превентивної поліції і громадянами на засадах співпраці і взаємодопомоги [10, с. 351]. Д.В. Хованова фактично ототожнює категорії «профілактика» та «превенція» та використовує їх як синоніми. Доцільно акцентувати увагу на тому, що не можна погодитися з думкою про необмеженість кола тих дій, які працівники поліції можуть вживати як превентивні (профілактичні). Така думка суперечить конституційному принципу, згідно якого органи державної влади та їх посадові особи можуть вчиняти лише те, що передбачено нормативно-правовими актами, а дії, які не дозволені для таких суб'єктів нормативно, не є законними. Отже, проведення профілактичних заходів має відбуватися виключно в межах адміністративно-правового регулювання, незважаючи на те, що виключного переліку таких превентивних (профілактичних) дій не існує.

До основних ознак профілактики правопорушень Ю.С. Завгородня відносить: 1. Систематичний підхід. Профілактика правопорушень передбачає систему заходів, які розробляються та впроваджуються систематично для запобігання виникнення або зменшення ризику вчинення правопорушень. Ця ознака вимагає розробку стратегій та програм. 2. Превентивний підхід. Основною метою профілактики є запобігання вчиненню правопорушень шляхом усунення причин і умов, які сприяють їхньому виникненню. 3. Комплексність. Профілактика правопорушень передбачає застосування різноманітних заходів та методів. 4. Співпраця і партнерство. Ефективна профілактика правопорушень потребує співпраці між різними установами, організаціями та громадськими групами. 5. Суб'єктний підхід. Ведучи мову про профілактику конкретного різновиду право-

порушень не можна не відзначити те, що йдеться про діяльність не усіх органів та установ, а про спеціально уповноважені інституції, на які покладено відповідне завдання та надані відповідні повноваження [1, с. 177].

Перелічені ознаки цілковито відображають характерні риси й профілактичної діяльності підрозділів внутрішньої безпеки НП України. Погоджуючись із названим переліком ознак, що окреслюють основні особливості досліджуваної діяльності, доцільно підкреслити, ще одну – урегульованість адміністративно-правовими нормами. До істотних ознак адміністративно-правового регулювання О.М. Даценко відносить впорядкування суспільних відносин нормами адміністративного права, їх виникнення в результаті державно-управлінської діяльності з обов'язковою участю виконавчо-розпорядчого органу держави з метою забезпечення інтересів особи, суспільства, держави [11, с. 7]. Тож загальною метою адміністративно-правового регулювання доцільно назвати впорядкування існуючих відносин. Г.С. Буга та С.Г. Кузьменко зазначають, що адміністративно-правове регулювання складається з певних засобів, які в сукупності складають механізм адміністративно-правового регулювання, до основних елементів якого відносять: 1) норми права, його принципи, що уособлюються в законах та інших нормативних актах; 2) юридичні факти; 3) правовідносини [12, с. 319]. Проте така характеристика не повністю розкриває специфіку самого адміністративно-правового регулювання як специфічного виду правового регулювання.

Висновки

На основі викладеного можемо зробити висновок про те, що профілактика являє собою складне організаційно-правове явище, яке охоплює систему адміністративно-правових заходів, що здійснюються з метою: 1) виявлення причин та умов вчинення правопорушень, як самими працівниками поліції, державними службовцями та поліцейськими, так і суб'єктами, що можуть перешкоджати їх роботі, у тому числі шляхом розповсюдження завідомо неправдивих відомостей з метою дискредитації НПУ; 2) нейтралізації впливу цих факторів на ефективну реалізацію НПУ поставлених перед нею завдань.

Особливостями профілактичної діяльності підрозділів внутрішньої безпеки як об'єкту адміністративно-правового регулювання є: постійний характер; використання в процесі її діяльності дозволених правовими нормами форм та методів; обґрунтування проведених заходів на основі аналітичних даних; поєднання різноманітних заходів задля досягнення оптимального результату; реалізація встановлених законодавством способів взаємодії з тими суб'єктами, правовий статус яких охоплює провадження профілактичних заходів протидії правопорушенням в НПУ.

Література

1. Завгородня Ю. С. Запобігання правопорушенням, що вчиняються дітьми, як категорія адміністративного права. Право і суспільство. № 1. 2024. С. 174-179

2. Словник української мови: [в 11 т.] / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні ; редкол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.]. Київ : Наук. думка, 1970 - 1980.Т. 8: Природа-Ряхтливий/ ред. тому: В. О. Винник [та ін.]. 1977. 927 с.

3. Поволоцька С. Г. Діяльність органів внутрішніх справ по профілактиці правопорушень серед неповнолітніх (адміністративно-управлінське дослідження). Автореф дис канд юрид наук. 12.00.07. Харків. 2005. 20 с.

4. Головко Н. І. Соціальна профілактика правопорушень: навч. посіб. К.: ДП «Видавничий дім «Персонал», 2017. 174 с.

5. Дмитренко Н. А. Особливості профілактики та попередження окремих груп злочинів у Збройних силах України. Право та державне управління. № 4. 2019. С. 101-105

6. Коваленко А.В. Поліція як суб'єкт діяльності щодо запобігання злочинності. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція. № 24. 2016. С. 110-113

7. Парханов Г. Р. Адміністративно-правові засади превентивної діяльності Національної поліції України : Автореф дис канд юрид наук. 12.00.07. Київ. 2019. 24 с.

8. Волков І.А. Окремі аспекти запобігання підрозділами внутрішньої безпеки злочинам, що вчиняються працівниками Національної поліції. Сучасна європейська поліцеїстика та можливості її використання в діяльності Національної поліції України. Харків. 2019. С. 71-73

9. Боднар В. Є. Протидія злочинам у сфері службової діяльності в органах внутрішніх справ: історично-правовий аспект. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. № 3. 2014. С. 120-132

10. Хованова Д. О. Превентивна діяльність поліції: зарубіжний досвід в умовах реформування. Підготовка поліцейських в умовах реформування системи МВС України. Харків. 2019. С. 349-352

11. Даценко О.М. Адміністративно-правове регулювання нафто-газового комплексу. Автореф дис канд юрид наук 12.00.07. 2016. 23 с.

12. Буга Г.С., Кузьменко С. Г. Поняття адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності. Право та державне управління. № 4. 2023. С. 317-321.

SUMMARY

It is argued that preventive activities should be characterized as a direction of functioning of authorized entities in terms of influencing, first of all, the consciousness of a certain circle of persons, how they can commit offenses, by implementing a complex of interrelated and interdependent actions, including analyzing the reasons for committing illegal actions and creating conditions for their eradication.

It is stated that prevention is a complex organizational and legal phenomenon that encompasses a system of administrative and legal measures carried out with the aim of: 1) identifying the causes and conditions for committing offenses, both by police officers, civil servants and police officers themselves, and by entities that may hinder their work, including by distributing knowingly false information in order to discredit the NPU; 2) neutralizing the impact of these factors on the effective implementation of the NPU's tasks.

It is substantiated that the features of the preventive activities of internal security units as an object of administrative and legal regulation are: permanent nature; use in the process of its activities of forms and methods permitted by legal norms; justification of the measures taken based on analytical data; combination of various measures to achieve optimal results; implementation of methods of interaction established by law with those entities whose legal status covers the implementation of preventive measures to combat offenses in the NPU.

Keywords: prevention, preventive activities, internal security units, object, administrative and legal regulation.