

*Коваленко А. В.,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри цивільного права та процесу  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

## ПОЛІЦІЯ ЯК СУБ'ЄКТ ДІЯЛЬНОСТІ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ

**Анотація.** У статті досліджуються повноваження Національної поліції України як головного суб'єкта діяльності щодо запобігання злочинності. На основі аналізу чинного законодавства у сфері запобігання злочинності розглянуто діяльність окремих підрозділів Національної поліції України щодо запобігання (протидії) злочинності, зроблено окремі висновки стосовно необхідності вдосконалення та координації роботи всіх підрозділів поліції щодо запобігання злочинності.

**Ключові слова:** Національна поліція України, запобігання, попередження, злочинність, суб'єкт запобігання злочинності.

**Постановка проблеми.** Сьогодні в Україні продовжується реформування системи органів внутрішніх справ, яке передбачає оновлення й скорочення кадрів, реорганізацію міліцейської структури, створення поліції та її структурних підрозділів, діяльність яких стане надійною гарантією забезпечення охорони основних прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, забезпечення громадської безпеки та порядку, а також протидії (запобігання) злочинності.

Проблема злочинності завжди була й залишається однією з найбільш значущих у суспільстві. Аналіз статистичних даних останніх років свідчить про стрімке збільшення кількості злочинів. Так, в Україні у 2008 р. було порушено 356,7 тис. кримінальних проваджень, а в 2015 р. їх кількість зросла до 511,3 тис. [1]. У зв'язку із цим із метою зниження рівня злочинності та створення ефективної системи запобігання їй в умовах реформування правоохоронної системи необхідно насамперед створити дієву законодавчу базу в цій сфері, а також удосконалити існуючі форми, методи й заходи попереджувальної (запобіжної) діяльності, яку здійснюють правоохоронні органи. У межах публікації нас цікавить такий суб'єкт запобігання (попередження) злочинності, як поліція.

**Стан дослідження.** На сучасному етапі реформування правоохоронної системи в Україні відсутні наукові праці, які комплексно вивчали б діяльність поліції щодо запобігання та протидії злочинності. Проте окремі питання, пов'язані з розробленням заходів попередження злочинності, досліджувались у працях таких російських і вітчизняних науковців: Г.А. Аванесова, О.М. Бандурки, А.Б. Благої, А.А. Герцензона, В.О. Глушкова, В.В. Голіни, Н.О. Гурової, І.М. Даньшина, А.І. Долгової, О.М. Джужи, А.Е. Жалинського, А.П. Закалюка, І.І. Карпеця, М.В. Костицького, М.Й. Коржанського, О.М. Костенка, В.М. Кудрявцева, Н.Ф. Кузнецової, О.М. Литвака, М.І. Мельника, П.П. Михайленка, А.А. Музики, В.О. Навроцького, В.О. Негодченка, П.І. Орлова, М.І. Панова, О.Б. Сахарова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація, В.І. Шакуна, Л.В. Франка та інших.

Незважаючи на плідну працю названих учених, проблема діяльності поліції щодо запобігання злочинності в Україні за-

лишається недостатньо дослідженою, оскільки сьогодні відсутні не лише теоретичні рекомендації щодо здійснення такої діяльності, а й напрацьований практичний досвід надання поліцейських послуг у сфері протидії злочинності.

**Метою статті** є визначення сутності й ролі поліції як суб'єкта запобігання злочинності, з'ясування ефективності діяльності окремих підрозділів поліції, на які покладена функція запобігання злочинам згідно із чинним законодавством України, та встановлення основних напрямів цієї діяльності на сучасному етапі.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Змістова сторона поняття «протидія злочинності» містить два аспекти – кримінально-правовий і кримінологічний. Кримінально-правовий аспект становить діяльність правоохоронних органів із виявлення й розслідування злочинів, виявлення винних осіб та притягнення їх до встановленої законом відповідальності, судовий розгляд кримінальних проваджень і виконання покарань. Кримінологічний аспект становить діяльність правоохоронних та інших органів щодо виявлення існуючих детермінант (причин та умов) злочинності, їх усунення, обмеження, нейтралізації, а також попередження виникнення нових. З огляду на викладене під запобіганням злочинності варто розуміти різновид суспільної соціально-профілактичної діяльності, функціональний зміст і мета якої полягає в перешкоджанні дії детермінант злочинності та її проявів, насамперед причин та умов останніх, через обмеження, нейтралізацію, а за можливості й усунення їх дії [2, с. 324].

У кримінологічній науці запобігання злочинності визначається як складна, багаторівнева система, яку утворюють суб'єкти, об'єкти та заходи попереджувальної діяльності. Суб'єктом діяльності щодо запобігання злочинності й злочинам можуть бути визнані орган, організація, окрема особа, які в цій діяльності виконують хоча б одну з таких функцій: організацію, координацію, здійснення або безпосередню причетність до здійснення [2, с. 346].

Серед суб'єктів запобігання злочинності на особливу увагу заслуговує визначення місця й ролі Національної поліції України в здійсненні превентивної діяльності, адже поліція належить до тієї групи суб'єктів, для яких запобігання злочинності є однією з основних функцій.

Європейський кодекс поліцейської етики, прийнятий Радою Європи в 2001 р., відносить запобігання та подолання злочинності до переліку головних цілей поліції в демократичному суспільстві [3]. Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію» (далі – ЗУ про поліцію) [4] Національна поліція України (далі – поліція) є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку. Також до основних завдань поліції належить надання поліцейських послуг у сфері протидії

злочинності (п. 3 ч. 1 ст. 2 ЗУ про поліцію), яку можна визначити як систему різноманітних видів діяльності й комплексних заходів, спрямованих на попередження, усунення, нейтралізацію та обмеження (ослаблення) факторів, що детермінують злочинність.

Відповідно до ст. 23 ЗУ про поліцію поліція виконує такі функції:

- 1) здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень;
- 2) виявляє причини й умови, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживає в межах своєї компетенції заходи для їх усунення;
- 3) вживає заходи з метою виявлення кримінальних та адміністративних правопорушень; припиняє виявлені кримінальні й адміністративні правопорушення [4].

Ці повноваження поліції відповідають міжнародним нормативно-правовим актам (наприклад, таким як Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку від 17 грудня 1979 р. та Європейський кодекс поліцейської етики від 19 вересня 2001 р.), які передбачають виконання поліцейськими відповідних повноважень. Розглянемо зазначені повноваження поліції більш детально.

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) кримінальних правопорушень можна віднести такі:

- розроблення заходів профілактики (превенції) кримінальних правопорушень;
- організацію об'єктивного статистичного обліку, що відображає реальний стан правопорядку на території України, а також систематичний аналіз статистичних даних про стан злочинності;
- прогнозування криміногенної ситуації на території країни і в окремих її регіонах;
- виявлення осіб, схильних до вчинення кримінальних правопорушень, та проведення з ними профілактичної роботи;
- патріотичне, моральне, духовне виховання й пропаганду здорового способу життя як засіб відвернення громадян від наркоманії та алкоголізму.

Згідно з Рекомендаціями Rec(2001)10 Комітету Міністрів державам-учасникам Ради Європи виявлення злочинів у всіх державах є одним із класичних першочергових завдань поліції. Навіть якщо виявлення злочинів становить лише порівняно невелику частину всього комплексу завдань поліції, воно є одним із найважливіших елементів її діяльності. Виявлення злочинів організовується в країнах по-різному. У деяких державах воно належить до компетенції загальної поліції, а в інших покладається на спеціальні відділи поліції (наприклад, на кримінальну поліцію або судову поліцію). Окрім того, незалежність поліції від органів обвинувачення значно відрізняється. Однак проблеми, з якими поліція зіштовхується у виявленні злочинів, однакові в усій Європі [5].

Здійснення превентивної й профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень (відповідно до ст. 23 ЗУ про поліцію), покладено насамперед на такий підрозділ Національної поліції України, як патрульна поліція.

Відповідно до п. 2 Розділу II Положення про патрульну службу Міністерства внутрішніх справ, затвердженого Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 2 липня 2015 р. № 796, основним завданням патрульної поліції є запобігання кримінальним та адміністративним правопорушенням, попередження, виявлення й припинення кримінальних та адміністративних правопорушень, випадків насильства в сім'ї, а також виявлення причин та умов, що сприяють їх учиненню [6]. Варто зазначити, що в складі патрульної поліції функціонує Департамент превентивної діяльності Національної поліції України, діяльність якого регулюється положенням, що прописує низку повноважень, спрямованих на проведення превентивної діяльності щодо запобігання злочинності.

Також у структурі Національної поліції України створено інші підрозділи, які тією чи іншою мірою наділені повноваженнями щодо запобігання (попередження) злочинності. Розглянемо повноваження основних із них у цій сфері.

Відповідно Положення про Департамент кіберполіції Національної поліції України цей орган є міжрегіональним територіальним органом Національної поліції України та здійснює оперативно-розшукову діяльність. Проте на Департамент кіберполіції покладено й інші завдання, серед яких важливе значення набуває участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики щодо попередження й протидії кримінальним правопорушенням, механізм підготовки, вчинення або приховування яких передбачає використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем і комп'ютерних мереж та мереж електров'язку, а також сприяння в порядку, передбаченому чинним законодавством, іншим підрозділам Національної поліції України в попередженні, виявленні й припиненні кримінальних правопорушень [7].

Окремими функціями у сфері протидії злочинності наділений також Департамент протидії наркозлочинності Національної поліції України, який, відповідно до Наказу Національної поліції України «Про затвердження Положення про Департамент протидії наркозлочинності Національної поліції України» від 17 листопада 2015 р. № 95, є міжрегіональним територіальним органом Національної поліції України, який здійснює оперативно-розшукову діяльність і функціонує в складі кримінальної поліції. Згідно із цим актом Департамент протидії наркозлочинності забезпечує реалізацію державної політики у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів і психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів. З метою виконання поставлених перед ним завдань він здійснює такі основні функції у сфері протидії злочинності:

- забезпечує моніторинг стану нелегального й легального обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та поширення наркоманії, виявляє джерела поширення цих засобів і речовин, вивчає причини поширення наркоманії;
- розробляє та реалізує програми протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та запобігання поширенню наркоманії;
- забезпечує в установленому порядку взаємодію структурних і територіальних підрозділів департаменту з органами, закладами, установами Національної поліції України, правоохоронними органами України й іноземних держав, органами державної влади з метою виконання покладених завдань та реалізації функцій у протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;
- здійснює заходи із забезпечення контролю за виробництвом, виготовленням, зберіганням, обліком, відпуском, розпо-

ділом, торгівлею, перевезенням, пересиланням чи використаням наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, призначених для виробництва чи виготовлення цих засобів і речовин, а також за дотриманням установлених правил посіву або вирощування маку й конопель для промислових цілей [8].

До суб'єктів запобігання злочинності, які функціонують у структурі Національної поліції України, належить також Департамент захисту економіки Національної поліції України. Його діяльність регламентована Наказом Національної поліції України «Про затвердження Положення про Департамент захисту економіки Національної поліції України» від 7 листопада 2015 р. № 81. Відповідно до цього положення Департамент захисту економіки є міжрегіональним територіальним органом у складі кримінальної поліції Національної поліції України та здійснює оперативно-розшукову діяльність. Окрім цього, до основних завдань цього структурного підрозділу належать участь у формуванні й забезпеченні реалізації державної політики у сфері боротьби зі злочинністю, захисту економіки та об'єктів права; виявлення, запобігання та припинення злочинів у сфері економіки, у тому числі вчинених суспільно-небезпечними організованими групами та злочинними організаціями, які впливають на соціально-економічну й криміногенну ситуацію в державі та в окремих її регіонах; боротьба з корупцією й хабарництвом у сферах, які мають стратегічне значення для економіки держави, і серед посадових осіб органів державної влади й самоврядування; протидія корупційним правопорушенням та правопорушенням, пов'язаним із корупцією [9].

Департамент захисту економіки з метою виконання покладених завдань здійснює такі функції у сфері протидії злочинності:

- аналізує стан економічної злочинності, чинники, що її зумовлюють, прогнозує криміногенну ситуацію в соціально-економічній сфері держави та окремих її регіонах;

- визначає основні напрями й тактику оперативно-розшукової діяльності, пов'язаної з виявленням злочинів у сфері економіки;

- вживає заходи з протидії злочинам в органах державної влади, проти власності, у сфері інтелектуальної власності, пов'язаним із фальшивомонетництвом, а також заходи із забезпечення відшкодування завданих зазначеними злочинами збитків [9].

У складі кримінальної поліції функціонує також Департамент боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми. Цей структурний підрозділ Національної поліції України відповідно до чинного законодавства України забезпечує реалізацію державної політики у сфері протидії торгівлі людьми, запобігає їх вчиненню, виявляє, припиняє та розкриває кримінальні правопорушення, пов'язані з нелегальною міграцією, а також правопорушення у сфері суспільної моралі. Основними завданнями цього департаменту є такі:

- 1) участь у реалізації державної політики у сфері протидії кримінальним правопорушенням, пов'язаним із торгівлею людьми, нелегальною міграцією, правопорушеннями у сфері суспільної моралі, а також внесення на розгляд Голови Національної поліції України та Міністра внутрішніх справ України пропозицій щодо формування державної політики в зазначених сферах;

- 2) запобігання вчиненню, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень, пов'язаних із торгівлею людьми, нелегальною міграцією, а також правопорушень у сфері суспільної моралі;

- 3) моніторинг, вивчення, аналіз та узагальнення ефективності заходів щодо стану боротьби з кримінальними правопорушеннями, пов'язаними з торгівлею людьми, нелегальною міграцією, а також правопорушеннями у сфері суспільної моралі, у межах компетенції прогнозування криміногенної ситуації в державі та своєчасне інформування керівництва Національної поліції України й інших органів державної влади із зазначених питань [10].

У структурі Національної поліції України діють також інші структурні підрозділи, які в процесі своєї основної діяльності здійснюють функцію щодо попередження (протидії) злочинності. До таких підрозділів, наприклад, належать Департамент організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування (вивчає й аналізує причини та умови, які негативно впливають на ефективність діяльності поліції, і розробляє заходи щодо вдосконалення її діяльності), Департамент поліції охорони (серед своїх основних завдань передбачає здійснення практичних заходів щодо запобігання, виявлення та припинення правопорушень у межах постів і маршрутів охорони поліції охорони в порядку та на умовах, визначених органами Національної поліції) тощо. Однак, з огляду на обсяг публікації, ми не маємо можливості охарактеризувати діяльність усіх структурних підрозділів Національної поліції України щодо протидії злочинності.

**Висновки.** Аналіз діяльності розглянутих нами структурних підрозділів Національної поліції України дає можливість зробити певні узагальнення.

Національна поліція України в цілому та її структурні підрозділи зокрема належать до тієї категорії суб'єктів попереджувальної діяльності, для яких запобігання (попередження) злочинам входить до кола основних завдань і функцій. Однак подібні підрозділи з подібними функціями існували й до реформування системи органів внутрішніх справ, хоча основний обсяг службового часу цих підрозділів витрачався на виявлення та розкриття злочинів, а не на запобігання їм [2, с. 352]. У зв'язку із цим із метою ефективної реалізації основних завдань і функцій поліції щодо запобігання злочинності необхідно не лише вдосконалити нормативно-правову базу діяльності поліції відповідно до міжнародних стандартів, а й підвищити ефективність роботи підрозділів Національної поліції України. Варто шукати якісно нові підходи до здійснення попереджувальної діяльності, які відповідатимуть реаліям сьогодення та враховуватимуть сучасні тенденції розвитку суспільства й держави.

Виконання підрозділами поліції завдань щодо запобігання злочинності залежить не лише від чіткого законодавчого визначення функцій, прав та обов'язків кожного структурного підрозділу, а й від реальної їх реалізації на практиці, а також узгодженості дій зазначених суб'єктів із попереджувальною діяльністю. Робота всіх підрозділів поліції щодо запобігання злочинності має бути скоординована як внутрішньо (узгодження дій підрозділів Національної поліції України між собою), так і зовнішньо (підрозділи поліції повинні погоджувати свої дії з іншими державними органами, громадськими організаціями, окремими громадянами, які здійснюють попереджувальну діяльність).

Успішна організація запобігання злочинності поліцією залежить не лише від чіткого правового регулювання всіх видів і форм запобігання, а й від ефективної взаємодії всіх її підрозділів.

#### *Література:*

1. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування // Офіційний веб-сайт Генеральної прокуратури України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>.

2. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : в 3 кн. / А.П. Закалюк. – К. : Ін Юре, 2007–2008. – Кн. 1 : Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. – 2007. – 424 с.
3. Європейський кодекс поліцейської етики : Рекомендація Rec(2001)10, прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи 19 вересня 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main>.
4. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 58-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
5. Рекомендація Rec(2001)10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики» (ухвалена Комітетом Міністрів 19 вересня 2001 р. на 765-му засіданні заступників міністрів) // Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство / за заг. ред. О.А. Банчука. – К. : Москаленко О.М., 2013. – С. 19–51.
6. Про затвердження Положення про патрульну службу МВС : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 2 липня 2015 р. № 796 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 54. – Ст. 1767.
7. Про затвердження Положення про Департамент кіберполіції Національної поліції України : Наказ Національної поліції України від 10 листопада 2015 р. № 85. – К. : Ред.-вид. відділ МВС і Нац. поліції України, 2015. – 21 с.
8. Про затвердження Положення про Департамент протидії наркозлочинності Національної поліції України : Наказ Національної поліції України від 17 листопада 2015 р. № 95. – К. : Ред.-вид. відділ МВС і Нац. поліції України, 2015. – 18 с.
9. Про затвердження Положення про Департамент захисту економіки Національної поліції України : Наказ Національної поліції України від 7 листопада 2015 р. № 81. – К. : Ред.-вид. відділ МВС і Нац. поліції України, 2015. – 23 с.
10. Департамент боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми Національної поліції України // Тимчасовий веб-сайт Національної поліції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1819459>.

### **Коваленко А. В. Полиция как субъект деятельности по предупреждению преступности**

**Аннотация.** В статье исследуются полномочия Национальной полиции Украины как главного субъекта деятельности по предупреждению преступности. На основе анализа действующего законодательства в сфере предупреждения преступности рассмотрена деятельность отдельных подразделений Национальной полиции Украины по предотвращению (противодействию) преступности, сделаны отдельные выводы относительно необходимости совершенствования и координации работы всех подразделений полиции по предотвращению преступности.

**Ключевые слова:** Национальная полиция Украины, предотвращение, предупреждение, преступность, субъект предупреждения преступности.

### **Kovalenko A. The police as a subject of activities of crime prevention**

**Summary.** The author examines the powers of the National Police of Ukraine as the main subject of crime prevention. Based on the analysis of the current legislation in the area of crime prevention, the activities of certain units of the National Police of Ukraine on crime prevention (counteraction) were examined, and separate conclusions were drawn regarding the need for improving and coordinating the work of all police units on crime prevention.

**Key words:** National Police of Ukraine, prevention, warning, crime, subject of crime prevention.