



УДК 342.9

**О. Кобзар,**кандидат юридичних наук, доцент,  
начальник докторантури та ад'юнктури  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

## ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЄЮ УКРАЇНИ

Важливим кроком у реформуванні органів внутрішніх справ (далі – ОВС) стало створення Національної поліції як центрального органу виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку. Нормативним законодавчим підґрунтям функціонування поліції став Закон України «Про Національну поліцію» [2] від 02 липня 2015 року, який набув чинності на території всієї України 07 листопада 2015 року. Відповідно до ст. 1 цього Закону, Національна поліція є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку. Законом у механізмі забезпечення поліцією міцного правопорядку та громадської безпеки були закріплені поліцейські заходи, які є дією або комплексом дій превентивного або примусового характеру, що обмежує певні права і свободи людини, застосовується поліцейськими відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень. Поняття превентивних заходів є новим для правового поля України, особливо в діяльності правоохоронних органів. Ми спробуємо розкрити сутність превентивної діяльності поліції в Україні.

**Метою статті** є з'ясування особливостей здійснення превентивної діяльності поліцією України.

Комплекс теоретичних і практичних проблем використання запо-

біжних (превентивних) заходів, які застосовуються поліцією, був предметом дослідження багатьох авторів: О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, Є.О. Безсмертного, Г.П. Бондаренка, І.О. Галагана, Є.В. Додіна, Л.В. Ковалю, Ю.М. Козлова, О.П. Коренева, О.Є. Луньова, А.Т. Комзюка, О.П. Шергіна, О.М. Якуби й інших, але ґрунтовні дослідження щодо превентивної діяльності поліції України сьогодні відсутні.

Превентивні поліцейські заходи мають чітку профілактичну спрямованість, орієнтовані на захист громадської безпеки та недопущення вчинення правопорушень.

Термін «превенція» не розповсюджений і не закріплений в українському законодавстві, однак широко використовується та застосовується вченими-кримінологами й теоретиками кримінального права. В англійській мові prevent означає «запобігати, охороняти, попереджати, не допускати, оберегати». Відповідно, prevention – «запобігання, попередження». Слово «превенція» є іншомовним і з етимологічного погляду має латинське утворення. Саме тому з'ясування його значення варто розпочати з латині. Prae – попереду, уперед, перед, бути раніше [2, с. 528]. Verto – повертати, обертати, звертати, перевертати, спрямовувати, бути зверненням кудись [2, с. 702]. Praevenio – випереджати, передчасно приходити. Praeverto (prae + verito) – ... випереджати, обганяти, перевершувати; попереджати, запобігати, заважати [2, с. 542]. Із невеликими відмінностями слово «превенція»

тлумачиться в сучасному словнику іншомовних слів. Пре... (лат. *prae* – попереду) – префікс, що означає передування. Превенція (лат. *praeventio* < *praevenio* – попереджую) – спеціальне запобігання. Превентивний (лат. *praeventivus*) – запобіжний; той, що випереджає дії суперника [3, с. 556]. У Великому тлумачному словнику сучасної української мови превенція розглядається як запобігання злочинам [4, с. 919]. В аналогічному Тлумачному словнику української мови слово «превентивний» трактується як попередження чогось або запобігання чомусь [5, с. 552].

Змістом поняття «превенція» є одна суттєва ознака – «перед», тобто будь-яка дія чи подія повинна передувати іншій, вона має випереджувати очікувані наслідки інших дій або подій. Сполучення з «перед» виражають часові відношення та уживаються для позначення такого: 1) випередження в чому-небудь; 2) для позначення того, що відбувається напередодні настання чого-небудь; 3) що відбувається напередодні чітких-небудь дій [5, с. 722]. Обсяг поняття «превенція» можливо розглядати як складову випереджальних дій, які спрямовані на недопущення настання небажаних наслідків.

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.

Тривалий час існувала думка про те, що термін «превенція» не може застосовуватися до адміністративних відносин, оскільки має яскраво виражений кримінально-правовий характер. Дозволимо собі не погодитися із цим твердженням.

Адміністративне покарання має на меті запобігання (превенцію), яке більшою мірою характерне для адміністративно-запобіжних заходів. Ця правова

ситуація допустима з погляду ступеня визначеності й реальності постановки самої мети. Метою адміністративного покарання є така: запобігання здійсненню нових правопорушень як правопорушниками (приватна превенція), так й іншими особами (загальна превенція).

У теорії адміністративного права під заходами адміністративного попередження або адміністративного запобігання розуміються дії повноважних органів або посадових осіб, спрямовані на примусове забезпечення виконання громадянами обов'язків перед суспільством, забезпечення суспільної безпеки і громадського порядку, недопущення й боротьбу зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями та ліквідацію їх наслідків [6].

Висловлюючи думку, що превентивні заходи посідають чи не найважливіше місце в діяльності управлінських структур, А.Т. Комзюк зазначає, що вони передбачають у встановлених законом випадках застосування обмежень до громадян та організацій, і саме в цьому виявляється їх примусовий характер, хоча правопорушення при цьому відсутні [12].

Найбільш повно свого часу сутність превентивних заходів дослідив Ю.С. Рябов. Він визначає ці заходи як указівки, що містяться в диспозиціях норм адміністративного права, реалізація яких здійснюється в примусовому порядку суворо на законних підставах уповноваженими органами держави (їхніми представниками) в разі настання певних обставин з метою запобігання правопорушенням і забезпечення громадської безпеки [7]. Однак і з цим визначенням не можна повністю погодитися. Тут доречно згадати позицію Д.М. Бахраха, який заперечує існування превентивних заходів, які він зараховує до заборон, норм права, оскільки їх нібито звернено не до окремої особи, а до всіх (або багатьох) громадян, загальні ж заборони не викликають конкретних правовідносин, а поза конкретних пра-



вовідносин не може бути примусу [8]. Справді, примусові заходи застосовуються за допомогою індивідуальних актів застосування норм права, таке застосування можливе тільки в рамках конкретних правовідносин.

У прийнятому Верховною Радою України 02.07.2015 Законі України «Про Національну поліцію» наведено вичерпний перелік превентивних поліцейських заходів. Зокрема, ст. 31 цього Закону зазначає таке:

1. Поліція може застосовувати такі превентивні заходи:

- 1) перевірка документів особи;
- 2) опитування особи;
- 3) поверхова перевірка і огляд;
- 4) зупинення транспортного засобу;
- 5) вимога покинути місце й 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- й кінозйомки, відеозапису чи засоби фото- й кінозйомки, відеозапису;
- 10) перевірка дотримання вимог обмежень, установлених законом стосовно осіб, котрі перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб;
- 11) поліцейське піклування [1].

Чи не найважливішою властивістю превентивних поліцейських заходів є їх профілактичний, запобіжний характер, який відображено вже в самій назві цих заходів. Сутність превентивного впливу запобіжних заходів, як справедливо зазначається в літературі, полягає, по-перше, в тому, щоб не допустити протиправної поведінки з боку конкретних осіб, які до такої поведінки схильні, а по-друге, в усу-

ненні причин, що сприяють учиненню правопорушень, і створенні умов, які виключають протиправну поведінку [9]. Варто також додати, що застосуванням превентивних заходів у низці випадків забезпечується виявлення правопорушень, завдяки чому також здійснюється профілактичний вплив.

Превентивні поліцейські заходи мають на меті не дати змоги скоїтися протиправному вчинку, вони застосовуються, коли правопорушення тільки передбачається. Превентивні поліцейські заходи призначені для того, щоб припинити протиправний вчинок, не дати змоги йому розвинутись, мінімізувати збитки. Вони застосовуються тоді, коли вчинок уже почав здійснюватися. Заходи відповідальності за порушення нормативно-правових положень застосовуються, коли встановлений склад протиправного вчинку, коли вчинок є правопорушенням.

Превентивні поліцейські заходи є засобами примусового впливу на різних осіб. Як обґрунтовано вважає більшість авторів, незважаючи на яскраво виражений профілактичний характер, подібні заходи здійснюються в примусовому порядку, тобто в процесі односторонньої реалізації владних повноважень, і тому безпідставними є спроби вважати їх заходами, позбавленими елементів адміністративного примусу [10].

Застосування превентивних поліцейських заходів працівниками поліції пов'язане з виконанням ними специфічних обов'язків профілактичного характеру, і саме ця обставина відрізняє зазначені заходи від заходів примусу. Загроза суспільним і особистим відносинам, заподіяння їм шкоди, як справедливо зазначають Л.Л. Попов і О.П. Шергін, можуть виникнути не тільки внаслідок правопорушення, а і як перспектива заподіяння шкоди цим інтересам у результаті стихійного лиха, дій психічно хворих осіб тощо. Держава змушена тоді вдаватися до застосування примусових заходів щодо осіб, невинуватих у порушен-



ні норм права; компетентні органи в установлених законом випадках обмежують їхні права [11].

Одним із пріоритетних завдань поліції є превенція (профілактика) правопорушень, що полягає в цілеспрямованій діяльності підрозділів і служб поліції, з метою виявлення, усунення та зниження негативно впливу чинників, що зумовлюють 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.

Загальна превенція (профілактика) правопорушень – це заходи, спрямовані на виявлення причин і умов, що сприяють учиненню кримінальних і адміністративних правопорушень на всій території України, у її окремому регіоні, галузі господарства, стосовно частини населення чи групи осіб, а також на підприємстві, в установі чи організації незалежно від форм власності.

Індивідуальна превенція (профілактика) правопорушень – це система спеціальних заходів поліції щодо конкретних осіб та осіб, які перебувають на обліках в органах внутрішніх справ, для запобігання вчиненню ними кримінальних чи адміністративних правопорушень. Мета цього виду превентивної діяльності – своєчасне виявлення осіб, від яких можна очікувати вчинення правопорушень, виховальний вплив на таких осіб та оточуюче їх мікросередовище, вжиття інших заходів (за необхідності примусу), щоб адміністративні або кримінальні правопорушення не були вчинені.

До основних завдань превентивної діяльності поліції України можна зарахувати такі:

- розроблення заходів превенції кримінальних і адміністративних правопорушень;

- організація об'єктивного статистичного обліку, що відображає реальний стан правопорядку на території України, Автономної Республіки Крим, області, міста, району, селища, села, і систематичний аналіз статистичних даних про стан злочинності й правопорушень;

- прогнозування криміногенної ситуації на території країни та в окремих її регіонах на перспективу;

- виявлення осіб, схильних до вчинення кримінальних і адміністративних правопорушень, і проведення з ними профілактичної роботи, згідно із законодавством;

- практична реалізація комплексних і цільових програм та інших превентивних заходів щодо профілактики кримінальних і адміністративних правопорушень та усунення причин і умов їх учинення;

- правове роз'яснення серед населення чинного законодавства з питань недопущення протиправної поведінки й відповідальності за вчинення правопорушень;

- інформування населення про стан превенції правопорушень через засоби масової інформації;

- патріотичне, моральне, духовне виховання і пропаганда здорового способу життя як засіб відвернення громадян від наркоманії й алкоголізму.

Отже, превентивні заходи, які застосовуються працівниками поліції, характеризуються різними властивостями, переслідують різну мету, мають різний характер впливу та підстави чи умови застосування. Кожен із них має свою специфіку використання в правоохоронній діяльності поліції.

**Ключові слова:** превентивні поліцейські заходи, запобігання, превенція, профілактичний характер.



У статті проводиться дослідження теоретичних проблем здійснення превентивної діяльності поліцією України. Розкрито поняття превентивних поліцейських заходів. Визначено поняття загальної та індивідуальної превенції.

В статье проводится исследование теоретических проблем осуществления превентивной деятельности полицией Украины. Раскрыто понятие превентивных полицейских мер. Определено понятие общей и индивидуальной превенции.

The article studies theoretical problems of preventive police of Ukraine. Preventive police measures are intended to prevent wrongful act happen, they apply only when the offense is expected. The termination of administrative and criminal offenses is given.

**Література**

1. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 р. № 58-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.  
 2. Латинско-русский словарь / составил А.М. Малинин. – М. : Государственное издательство иностранных и национальных словарей, 1961. – 764 с.  
 3. Сучасний словник іншомовних слів / уклали: О.І. Скопненко, Т.В. Цимбалюк. – К. : Довіра, 2006. – 789 с.

4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2004. – 1440 с.

5. Тлумачний словник сучасної української мови / укладачі: Л.П. Коврига, Т.В. Ковальова, В.Д. Пономаренко ; за ред. докт. філолог. наук, проф. В.С. Калашника. – Х. : Белкар-книга, 2005. – 800 с.

6. Адміністративне право України : [підручник для юридичних вузів та факультетів] / [Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Паращук та ін.] ; за ред. Ю.П. Битяка. – Х. : Право, 2000. – С. 152.

7. Рябов Ю.С. Административно-предупредительные меры: Теоретические вопросы / Ю.С. Рябов. – Пермь, 1974. – С. 45.

8. Бахрах Д.Н. Административная ответственность / Д.Н. Бахрах. – Пермь, 1966. – С. 13.

9. Колпаков В.К. Адміністративне право України : [підручник] / В.К. Колпаков. – С. 198.

10. Ардавов М.М. Эффективность административно-правовых средств принуждения, применяемых милицией / М.М. Ардавов. – С. 37.

11. Попов Л.Л. Управление, граждан, ответственность / Л.Л. Попов, А.П. Шергин. – Л., 1975. – С. 28.

12. Комзюк А.Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / А.Т. Комзюк ; Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2002. – 408 с.

