

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.30>

ШУБИНА Н.М.

## ПОНЯТТЯ ТА ХАРАКТЕРНІ РИСИ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ ЯК ПРЕВЕНТИВНОГО ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ЗАХОДУ

У статті на основі аналізу наукових поглядів учених встановлено, що взагалі представляють собою превентивні поліцейські заходи. Узагальнюються наукові підходи щодо тлумачення терміна «поліцейське піклування», на основі чого запропоновано власне бачення щодо розуміння вказаної наукової категорії. Наголошено, що застосування превентивних заходів поліцією не є самоціллю, воно доповнює проведення виховних, інформаційних та роз'яснювальних заходів і здійснюється на засадах законності, необхідності, пропорційності, ефективності та дотримання прав і свобод людини. Превентивні поліцейські заходи передбачають у встановлених законом випадках застосування обмежень певних прав і свобод до людей та організацій, і в цьому виявляється їх примусовий характер, хоча правопорушення при цьому відсутні. Визначено, що під превентивними заходами поліції слід розуміти комплекс законодавчо визначених дій, які безпосередньо реалізуються поліцейськими в процесі здійснення діяльності із запобігання правопорушенням, а також у процесі виконання профілактичного контролю за дотриманням норм чинного законодавства, зокрема щодо: охорони законних прав та інтересів людини і громадянина, безпеки дорожнього руху, організації роботи дозвільної системи, запобігання насильства в сім'ї тощо. Зроблено висновок, що в сучасних соціально-економічних та політичних умовах поліцейське піклування є надважливим поліцейським превентивним заходом, застосування якого має суттєве соціальне та політичне значення не тільки для держави, а й для всього українського суспільства. Виокремлено такі характерні риси поліцейського піклування як превентивного поліцейського заходу: по-перше, воно носить соціально-правовий характер; по-друге, вимагає високого рівня професійної підготовки поліцейських, які безпосередньо здійснюють відповідну діяльність. Зокрема, вкрай важливо, щоб працівник поліції володів різними психологічними прийомами, які дозволяють зберегти та підтримати психоемоційне здоров'я особи; по-третє, має особливу мету, яка у свою чергу має подвійний характер; по-четверте, має специфічні правові наслідки для осіб, відносно яких застосовується даний превентивний захід; по-п'яте, існує специфічний процесуальний порядок його оформлення.

**Ключові слова:** захід, поліцейський захід, превенція, піклування, поліцейське піклування, Національна поліція України.

In the article, based on the analysis of scientific views of scientists, it is established that they are generally preventive police measures. Scientific approaches to the interpretation of the term "police care" are generalized, on the basis of which one's own vision of understanding this scientific category is proposed. It is emphasized that the use of preventive measures by the police is not an end in itself, it complements educational, informational and explanatory activities and is carried out on the basis of legality, necessity, proportionality, effectiveness and respect for human rights and freedoms. Preventive police measures provide for the application of restrictions on certain rights and freedoms to individuals and organizations in cases established by law, and this reveals their coercive nature, although there are no offenses. It is determined that preventive measures of the police should be understood as a set of legally defined actions that are directly implemented by

police in the process of crime prevention, as well as in the process of preventive control over compliance with applicable law, including: protection of legal rights and interests of man and citizen, road safety, organization of the permit system, prevention of domestic violence, etc. It is concluded that in modern socio-economic and political conditions, police care is a crucial police preventive measure, the application of which has significant social and political significance not only for the state but also for the whole Ukrainian society. The following characteristic features of police care as a preventive police measure are singled out: first, it has a socio-legal character; secondly, it requires a high level of professional training of police officers who directly carry out the relevant activities. In particular, it is extremely important that a police officer has a variety of psychological techniques that can preserve and maintain a person's psycho-emotional health; thirdly, it has a special purpose, which in turn has a dual character; fourth, it has specific legal consequences for the persons to whom this preventive measure is applied; fifth, there is a specific procedural procedure for its design.

**Key words:** *measure, police measure, prevention, care, police care, National Police of Ukraine.*

**Вступ.** Реформаційні процеси, які відбулись у правоохоронній сфері нашої держави, призвели до суттєвих та цілком логічних змін у діяльності правоохоронних органів. Особливо вказане вплинуло на роботу міліції, яка перетворилась із репресивно-карального органу на фактично публічно-сервісну службу (Національну поліцію України). Аналіз норм чинного законодавства України, зокрема Закону «Про Національну поліцію», свідчить про те, що на вказаний центральний орган виконавчої влади покладається низка повноважень, переважна більшість з яких спрямована на реалізацію превентивної та профілактичної функції Нацполіції, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень.

Варто відзначити, що проблеми поліцейського піклування неодноразово у своїх наукових працях приділяли увагу: С.О. Сафронов, В.Д. Малков, О.Є. Кутафін, Д.Г. Нохрін, О.М. Окопник, О.М. Джужа, Я.О. Лакійчук, В.К. Матвійчук, І.О. Хар, О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, О.І. Джафарова, С.М. Князев, О.С. Проневич, Т.П. Мінка, Р.В. Миронюк, В.А. Глуховець та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в юридичній літературі не сформовано єдиного бачення щодо сутності та характерних ознак поліцейського піклування як превентивного поліцейського заходу.

**Постановка завдання.** Мета статті – визначити поняття та характерні риси поліцейського піклування як превентивного поліцейського заходу.

**Результати дослідження.** Змістом поняття «превенція», як підкреслює В.Т. Бусел, є одна суттєва ознака – «перед», тобто будь-яка дія чи подія повинна передувати іншій, вона повинна випереджувати очікувані наслідки інших дій або подій. Сполучення з «перед» виражають часові відношення та вживаються для позначення: 1) випередження в чому-небудь; 2) для позначення того, що відбувається на передодні настання чого-небудь; 3) що відбувається напередодні чііх-небудь дій [1, с. 722]. У тлумачних словниках «поперед» як прислівник означає, що щось було раніше від чогось, спершу. Сполучення з прийменником «поперед» виражають: 1) просторові відношення, які вказують на особу чи предмет, перед якими рухається, відбувається або знаходиться хто-, що-небудь; 2) часові відношення, які вказують на особу, раніше від якої хто-небудь виконав чи виконує дію; 3) обставинно-означальні відношення, які вказують на першість кого-, чого-небудь у чомусь, порівняно з кимсь, чимсь [1, с. 868]. С.О. Сафронов у своєму науковому дослідженні робить висновок, що слова «профілактика», «превенція», «попередження», «запобігання», «припинення» є синонімами та набувають тематичну і семантичну значимість лише в кореляційній залежності з контекстом [2]. Безспірно, із вказаним твердженням можна погодитись, дійсно, окреслені поняття є схожими за своєю суттю, однак лише в загальному розумінні, адже тлумачення поняття «превенція», в залежності від сфери суспільних відносин, набуває своєї специфіки.

Тож, у найбільш загальному вигляді під превенцією слід розуміти здійснення діяльності, яка спрямована на попередження настання певних небажаних наслідків та/або вчинення якихось неправомірних дій. Поняття «превенція» активно досліджується в праві, що у свою чергу призвело до існування чималої кількості підходів до його тлумачення. Так, В.Д. Мал-

ков, О.С. Куцафін та Д.Г. Нохрін указують, що поняття превентивних заходів традиційно було об'єктом розгляду наук кримінального, адміністративного права та криміналістики. Зазначені науки розглядають систему превентивних (попереджувальних) заходів як історично сформовану систему подолання об'єктивних і суб'єктивних передумов негативних правових явищ (правопорушень, злочинів), зміст якої становить цілеспрямована діяльність усіх інститутів суспільства з усунення, зменшення та нейтралізації факторів, що детермінують існування і вчинення правопорушень, виникнення інших правових аномалій. Превентивні (примусові) заходи – передбачені законом, застосовувані компетентними державними органами правові заходи, що спрямовані на запобігання правопорушенням чи іншим шкідливим наслідкам, які викликаються збігом певних обставин [3; 4, с. 56–57].

О.М. Окопник синонімічно використовує терміни «превенції правопорушень» та «профілактика правопорушень», визначаючи останню як соціально-управлінську діяльність, спрямовану на усунення, нейтралізацію криміногенних факторів, обмеження їхньої дії за допомогою спеціальних засобів. При цьому автор також зазначає, що на усунення негативних факторів, які зумовлюють правопорушення, значною мірою впливають об'єктивні умови: рівень розвитку виробництва, рівень і стан свідомості у вигляді суспільної думки, звичок, традицій та рівня культури. Основне завдання діяльності щодо профілактики правопорушень полягає у вивченні та ліквідації аспектів, які сприяють їх вчиненню [5, с. 261]. О.М. Джужа, визначаючи сутність поняття «превентивні заходи», вказує, що вони є сформованою системою дій стосовно антисуспільних явищ і їх причинового комплексу з метою зміцнення тенденції та зниження рівня й масштабів злочинності і знешкодження її коріння. Отже, профілактика розглядається як соціально-правовий процес, що знижує, обмежує, ліквідує явища, породжені протиправними діями [6]. Я.О. Лакійчук превентивними заходами визнає комплекс дій реєстраційного, інформаційно-аналітичного, контролю-наглядового, дозвільно-облікового, обмежувального характеру, що мають на меті профілактику, попередження та запобігання вчиненню правопорушень у всіх без винятку галузях життєдіяльності суспільства [7, с. 55].

Цікавою є наукова позиція В.К. Матвійчука та І.О. Хар, які розглядали роль та механізм дії превентивних заходів у форматі діяльності органів державної влади. Вчені дійшли висновку, що превентивні заходи стимулюють участь громадян у діяльності адміністративних органів і забезпечують краще інформування громадян про таку діяльність. У такий спосіб адміністративний орган влади стає більш доступним для громадян і, одночасно, також стає краще поінформованим про думку громадян щодо запланованих проектів. Мета полягає в тому, щоб запобігти виникненню спору стосовно акта, який має прийняти адміністративний орган влади по завершенню цих процедур. Іншими словами, превентивні заходи насамперед сприяють взаємодії органів державної влади та їхніх представників, яка має двосторонній характер та користь [8, с. 724].

Далі слід відмітити, що в науковій літературі поняття «превентивні заходи» вивчалось і в контексті діяльності Національної поліції України. Зокрема О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, О.І. Джафарова та інші зазначають, що превентивні поліцейські заходи – це дія або комплекс дій, що обмежують певні права і свободи людини, використання яких не завжди пов'язане з протиправною поведінкою конкретних осіб, вони застосовуються відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень із дотриманням установлених законом вимог. Автори підкреслюють, що застосування превентивних заходів поліцією не є самоціллю, воно доповнює проведення виховних, інформаційних та роз'яснювальних заходів і здійснюється на засадах законності, необхідності, пропорційності, ефективності та дотримання прав і свобод людини. Превентивні поліцейські заходи передбачають у встановлених законом випадках застосування обмежень певних прав і свобод до людей та організацій, і в цьому виявляється їхній примусовий характер, хоча правопорушення при цьому відсутні. Тобто ці заходи мають чітку профілактичну спрямованість, орієнтовані на захист інтересів публічної безпеки та порядку, на недопущення вчинення правопорушень. Сутність профілактичного впливу превентивних поліцейських заходів полягає, по-перше, в тому, щоб не допустити протиправної поведінки з боку конкретних осіб, які до такої поведінки схильні, а по-друге, в усуненні причин, які сприяють вчиненню правопорушень, і створенні умов, які виключають протиправну поведінку [9, с. 37, 38].

О.І. Безпалова, О.В. Джафарова, С.М. Князев та ін. підкреслюють, що превентивні поліцейські заходи не містять у собі елемент покарання особи, до якої вони застосовуються, до того ж їх використання часто зовсім не пов'язане з протиправною поведінкою конкретних осіб.

Превентивні поліцейські заходи, не маючи карального характеру, не потребують установлення вини порушника як обов'язкової умови застосування, а також інших обов'язкових ознак протиправного діяння. Застосовуючи превентивні поліцейські заходи, поліцейські створюють тим самим необхідні умови для неухильного додержання законів, виявлення і припинення різних правопорушень, відвертають можливі посягання на інтереси суспільства і держави, які охороняються правом [9, с. 39]. О.С. Проневич доводить, що превентивні поліцейські заходи здійснюються задля профілактики різних правопорушень і мають на меті запобігти самій можливості доведення незаконного наміру на початкових стадіях, полягають у застосуванні поліцейськими комунікативних заходів щодо особи без залучення фізичної сили, спеціальних засобів або вогнепальної зброї [10, с. 642].

Таким чином, під превентивними заходами поліції слід розуміти комплекс законодавчо визначених дій, які безпосередньо реалізуються поліцейськими в процесі здійснення діяльності із запобігання правопорушенням, а також у процесі виконання профілактичного контролю за дотриманням норм чинного законодавства, зокрема щодо: охорони законних прав та інтересів людини і громадянина, безпеки дорожнього руху, організації роботи дозвільної системи, запобігання насильства в сім'ї тощо. Важливість реалізації превентивних заходів полягає в тому, що така діяльність здійснюється на «випередження» ще до вчинення особою правопорушення. Як ми вже відзначали вище, поліція в процесі здійснення своєї діяльності реалізує чималу кількість заходів, серед яких чільне місце займає поліцейське піклування.

Так, відповідно до Великого тлумачного словника сучасної української мови «піклуватися» означає виявляти увагу, турботу про потреби кого-, чого-небудь; виявляти неспокій із приводу влаштування кого-, чого-небудь, клопотатися про когось, щось; «піклувальник» – той, хто піклується про кого-, що-небудь; дбайливець [11, с. 972]. За Академічним тлумачним словником української мови «піклування» – це дія за значенням «піклуватися». Саме слово «піклування» має три значення: «виявляти увагу, турботу про потреби кого-, чого-небудь; дбати про кого-, що-небудь, робити послуги, допомагати, створювати необхідні умови й т. ін.; бути в стані тривоги, тривожитися, хвилюватися через кого-, що-небудь» [12]. Шотландський дослідник Девід Андерсон намагається виділити можливі варіанти визначення піклування, але саме соціального, керуючись критеріями предмету і методу, а саме: 1) організація послуг для людей, які цього потребують (предмет: опіка; метод: підтримка, надання допомоги, легке опікування); 2) контроль за людьми, які спричиняють проблеми іншим (предмет: контроль; метод: сильне опікування, санкції); 3) критичний огляд суспільства (предмет: соціальна зміна; метод: соціальна критика, захист, соціальна та правова реформа, протест; революція). У кожному із запропонованих автором визначень так чи інакше присутня певна форма опіки взаємодією людина–суспільство [13, с. 21–28; 14, с. 272].

З позиції Т.П. Мінка, Р.В. Миронюк, В.А. Глуховець та ін. поліцейське піклування – це надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [15, с. 204]. Ю. Біла-Тюріна обґрунтовує належність поліцейського піклування до соціальних послуг та зазначає, що для такого заходу характерними є такі специфічні ознаки: 1) ексклюзивність (надання виключно Національною поліцією); 2) превентивність (надання з метою попередження порушення публічного порядку, публічної безпеки чи недопущення завдання шкоди особою самої собі); 3) короткостроковість процедури; 4) обмеженість кола суб'єктів-споживачів і підстав надання; 5) обов'язковість процесуального оформлення у вигляді протоколу; 6) відсутність юрисдикційного наслідку для суб'єкта споживача послуги [16, с. 11].

Ю.М. Кубрак та К.О. Чижко, виходячи з аналізу норм Закону України «Про Національну поліцію України», доводять, що поліцейське піклування представляє собою тимчасовий превентивний захід, за допомогою якого поліцейський у межах закону надає допомогу особам, які через особисті, економічні чи соціальні причини потребують такої допомоги [17, с. 80]. У свою чергу до ознак, що характеризують поліцейське піклування, на переконання авторів, необхідно віднести те, що: це превентивний захід, тобто дія (сукупність дій), спрямованих на попередження порушення публічного порядку, публічної безпеки чи недопущення завдання шкоди особою самої собі; це тимчасовий захід, переважно короткостроковий; він реалізується виключно поліцейськими та застосовується до окремих, чітко визначених категорій осіб і у випадках, що закріплені в національному законодавстві; має своє процесуальне оформлення у вигляді протоколу; не передбачає застосування до особи будь-яких санкцій [17, с. 80; 18, с. 69].

**Висновок.** Отже, поліцейське піклування представляє собою специфічний превентивний захід, який застосовується працівниками поліції по відношенню до певного кола осіб, які в результаті настання певних особистих, економічних, соціальних обставин тощо потребують відповідної допомоги. Для того щоб більш змістовно описати сутність та особливості поліцейського піклування, необхідно визначитися з його метою, завданнями та функціями.

Підбиваючи підсумки, необхідно констатувати, що в сучасних соціально-економічних та політичних умовах поліцейське піклування є надважливим поліцейським превентивним заходом, застосування якого має суттєве соціальне та політичне значення не тільки для держави, а й для всього українського суспільства. Тож, проведений вище аналіз дає можливість виокремити такі характерні риси поліцейського піклування як превентивного поліцейського заходу: по-перше, воно носить соціально-правовий характер; по-друге, вимагає високого рівня професійної підготовки поліцейських, які безпосередньо здійснюють відповідну діяльність. Зокрема, вкрай важливо, щоб працівник поліції володів різними психологічними прийомами, які дозволяють зберегти та підтримати психоемоційне здоров'я особи; по-третє, має особливу мету, яка у свою чергу має подвійний характер; по-четверте, має специфічні правові наслідки для осіб, відносно яких застосовується даний превентивний захід; по-п'яте, існує специфічний процесуальний порядок його оформлення.

#### Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2004. 1440 с.
2. Сафронов С.О. Поняття превенції злочинів та її співвідношення з однорідними поняттями. *Українська цифрова бібліотека*. 2012. № 2. URL: [http://elib.org.ua/theoryoflaw/ua\\_readme.php?subaction=showfull&id=1329782013](http://elib.org.ua/theoryoflaw/ua_readme.php?subaction=showfull&id=1329782013)
3. Малков В.Д. Криминология : учебник для вузов ; под ред. проф. В.Д. Малкова. Москва : ЗАО «Юстицинформ», 2006. 528 с.
4. Нохрин Д.Г. Государственное принуждение в гражданском судопроизводстве : дисс. ... Москва : Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова, 2006. 199 с.
5. Окопник О.М. Поняття, сутність та суб'єкти соціальної профілактики правопорушень. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 4. С. 260–262.
6. Профілактика злочинів : підручник. О.М. Джужа та ін. ; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. О.М. Джужі. Київ : Атіка, 2011. 720 с.
7. Лакійчук Я.О. Адміністративно-правове забезпечення превентивної діяльності поліції : дис. ... на здобуття наукового ступеня доктора філософії та доктора наук : 12.00.07. Київ, 2019. 219 с.
8. Матвійчук В.К., Хар І.О. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України. Київ : Алерта, КНТ, 2008. 787 с.
9. Адміністративна діяльність поліції в питаннях та відповідях : навч. посіб. / за заг. ред. О.М. Бандурки та ін. ; передм. О.М. Бандурки ; МВС України, Харків. нац. унт внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2017. 242 с.
10. Проневич О.С. Проактивна діяльність поліції (міліції) як складова сучасної парадигми охорони правопорядку. URL: [http://www.nbu.gov.ua/old\\_jrn/e-journals/FP/2011-3/11posrop.pdf](http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/e-journals/FP/2011-3/11posrop.pdf)
11. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
12. Академічний тлумачний словник української мови : в 11 т. / ред. колег. І.К. Білодід (голова) та ін. Київ : Наукова думка, 1970–1980. Т. 7, Т. 11. URL: <http://sum.in.ua/s/pikluvatysja>
13. Андерсон Д. Що таке соціальна робота? *Соціальна робота в Україні: теорія і практика*. Київ : Аспект-Поліграф, 2007. Вип. 1 (11). С. 21–28.
14. Буяшенко В.В. Концепт соціального піклування: від морального обов'язку до правового визнання. *Гуманітарний вісник ЗДІА*. 2012. № 49. С. 267–277.
15. Науково-практичний коментар розділу IV «Повноваження поліції» та розділу V «Поліцейські заходи» Закону України «Про Національну поліцію» / Т.П. Мінка та ін. ; за заг. ред. Т.П. Мінки. Харків : Право, 2016. 178 с.
16. Біла-Тюріна Ю.З. Адміністративно-правове регулювання послуг, що надаються Національною поліцією України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2019. 259 с.

17. Кубрак Ю.М., Чишко К.О. Поліцейське піклування: поняття та ознаки. *Національна поліція України: проблеми становлення та стратегія розвитку* : зб. матеріалів наук.-практ. конф. курсантів та студентів (м. Харків, 10 груд. 2015 р.) ; оргком. конф. В.В. Сокурєнко. С. 77–81.

18. Чишко К.О. Актуальні проблеми правового забезпечення зменшення вживання алкогольних напоїв та їх шкідливого впливу на здоров'я населення в Україні. *Problèmes et perspectives d'introduction de la recherche scientifique innovante: collection de papiers scientifiques «ΛΟΓΟΣ» avec des matériaux de la conférence scientifique et pratique internationale (29 nov. 2019). Bruxelles, Belgique: Plateforme scientifique européenne. Vol. 6. P. 69–72.*