



## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ УКРАИНЫ

**Василий ФЕЛИК,**

кандидат юридических наук, доцент,  
директор Прикарпатского юридического института  
Национального университета «Одесская юридическая академия»

### Summary

The system of international and legal acts regulating the preventive activities of the National Police is researched in the article. The forms of international cooperation in the field of crime prevention and the fight against crime are considered; analysis of the provisions of the main international and legal acts in the field of regulating preventive activities of the National Police has been accomplished. The author notes that Ukraine recently has been actively involved into international cooperation in the field of security, including the fight against organized crime and crime prevention; Ukraine implements international standards into national legislation. However, there are still problems of logistical, economic and personnel nature, which significantly slow down implementation, reduce the effectiveness of preventive activities.

**Key words:** international and legal acts, prevention, the National Police, regulation.

### Аннотация

В статье исследуется система международно-правовых актов регулирования профилактической деятельности Национальной полиции Украины. Рассматриваются формы международного сотрудничества в сфере профилактики правонарушений и борьбы с преступностью; произведен анализ положений основных международно-правовых актов в сфере регулирования профилактической деятельности Национальной полиции. Отмечается, что Украина в последние годы активно участвует в международном сотрудничестве в сфере безопасности, в том числе в сфере борьбы с организованной преступностью и профилактики правонарушений; осуществляет имплементацию международных норм в национальное законодательство. Однако еще существуют проблемы материально-технического, экономического и кадрового характера, которые значительно замедляют имплементацию, снижают эффективность профилактической деятельности.

**Ключевые слова:** международно-правовые акты, профилактика, Национальная полиция, регулирование.

**Постановка проблемы.** Подписание в 2014 г. Соглашения об ассоциации между Европейским Союзом и Украиной поставило перед нашим государством цель по имплементации основоположных европейских стандартов в национальное законодательство Украины. При этом одним из разделов Соглашения об ассоциации является сотрудничество в сфере безопасности, правосудия и юстиции. Существенным шагом в направлении сближения европейского и национального законодательства в данной сфере стало принятие Закона Украины «О Национальной полиции», которым одним из заданий органов полиции определено предупреждение правонарушений, выявление причин и условий их совершения и применение мер по их устранению. Между тем, сегодня законодательство Украины в сфере регулирования профилактической деятельности Национальной полиции находится на стадии становления. При разработке соответствующих законодательных актов необходимо учитывать междуна-

родные стандарты, в связи с чем необходимо произвести комплексный анализ международно-правовых актов, регулирующих профилактическую деятельность правоохранительных органов.

**Актуальность темы исследования** подтверждается недостаточностью научных работ, посвященных вопросу международного правового регулирования профилактической деятельности Национальной полиции, что в сочетании с необходимостью комплексного научного анализа данного вопроса обуславливает важность и своевременность статьи.

Отдельные аспекты международно-правового регулирования профилактической деятельности правоохранительных органов исследовали такие ученые, как О.А. Банчук, В.В. Голина, С.Ю. Лукашевич, В.В. Лунеев, М.М. Клюев, М.Г. Колодяжный, М.В. Скирда и многие другие. Однако на сегодняшний день отсутствуют комплексные научные труды, посвященные анализу международно-правовых актов, регулирующих профилактическую де-

ятельность Национальной полиции, что еще раз подчеркивает важность и актуальность предложенной темы.

**Целью статьи** является анализ международно-правового регулирования профилактической деятельности Национальной полиции. Для достижения поставленной цели необходимо выполнить следующие задачи: рассмотреть формы международного сотрудничества в сфере профилактики правонарушений и борьбы с преступностью; произвести анализ положений основных международно-правовых актов в сфере регулирования профилактической деятельности Национальной полиции.

**Изложение основного материала исследования.** Профилактическая деятельность правоохранительных органов осуществляется посредством нормативно-правового регулирования, вследствие чего принимаются правовые акты различной юридической силы.

Учеными предлагаются различные определения понятия «правовое регулирование», среди которых наиболее



распространенными являются следующие: правовое регулирование – это система, которая образует целостную и структурированную по принципу иерархии совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих между собой статических и динамических элементов, среди которых к первым относятся объект, предмет, принципы, цели, метод, механизм [1, с. 56–57]; целенаправленное воздействие на социальные отношения, осуществляемые правовыми юридическими средствами [2, с. 13] и т. д.

Таким образом, правовое регулирование – это процесс упорядочения определенного вида общественных правоотношений, что осуществляется с помощью различных правовых средств, среди которых центральное место принадлежит правовым актам. В системе правовых актов особое место отводится международно-правовым актам.

К основным международным актам в сфере регулирования профилактики правонарушений органами полиции относятся Кодекс поведения служащих органов правопорядка ООН 1979 г.; Основополагающие принципы применения силы и огнестрельного оружия служащими органов правопорядка ООН 1990 г.; Резолюция Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 690 (1979) «О Декларации о полиции» 1979 г.; Рекомендация Res (2001) 10 Комитета Министров государствам-участникам Совета Европы «О Европейском кодексе полицейской этики» 2001 г.; Рекомендация R (87) 19 относительно организации по предупреждению преступности; Рекомендация Res (2000) 20 о роли раннего психосоциального вмешательства в предупреждении противоправного поведения [3] и др.

Среди двусторонних международных соглашений в указанной сфере стоит выделить следующие: Совместное заявление о договоренности дальнейшего развития сотрудничества между Министерством внутренних дел Украины и Министерством внутренних дел Венгерской Республики от 12 мая 2005 г. [4], Соглашение о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Украины и Министерством вну-

тренних дел Латвийской Республики от 30 мая 1992 г. [5], Совместное заявление о сотрудничестве между органами милиции Министерства внутренних дел Украины и полиции Государственного министерства внутренних дел Баварии от 29 января 1990 г. [6] и др.

В международных актах регламентируются следующие вопросы: принципы деятельности полиции в том числе в процессе применения профилактических мероприятий; порядок применения огнестрельного оружия и других специальных средств в процессе прекращения или предупреждения преступлений; этические нормы поведения полицейских при исполнении ими своих должностных обязанностей в том числе в процессе профилактической деятельности; правовой статус полицейского и органов полиции.

Так, анализ международных актов в сфере регулирования деятельности органов полиции [3] позволяет выделить следующие принципы профилактической деятельности Национальной полиции:

– уважение и защита человеческого достоинства, поддержание и защита прав человека в отношении всех лиц;

– применение силы служащими органов правопорядка должно быть исключительным; имеется в виду, что служащие органов правопорядка могут быть уполномочены применять силу при разумной необходимости в конкретных обстоятельствах для предотвращения преступления или при выполнении законного задержания; сила, выходящая за эти пределы, не может быть применена;

– применение огнестрельного оружия считается крайней мерой. Все усилия должны прилагаться для того, чтобы исключить применение огнестрельного оружия, особенно против детей;

– сведения конфиденциального характера, которыми обладают служащие органов правопорядка, должны храниться в тайне;

– полиция может вмешиваться в право лица на неприкосновенность частной жизни только в случае строгой необходимости и только для достижения легитимной цели.

Имплементация данных международных принципов в национальное законодательство Украины сегодня продолжается. Некоторые из них уже нашли свое воплощение в Конституции Украины и Законе Украины «О Национальной полиции», в частности пропорциональность применения физической силы и огнестрельного оружия, защита конфиденциальной информации и др. Дальнейшая деятельность в данном направлении должна быть направлена на приведение положений процессуального законодательства (Кодекса Украины об административном правонарушении, Уголовного процессуального кодекса Украины, Гражданского процессуального кодекса Украины и др.) в соответствии с европейскими стандартами в сфере защиты прав граждан от противоправных посягательств.

Характерно, что в Распоряжении Кабинета Министров Украины «Об одобрении Концепции реализации государственной политики в сфере профилактики правонарушений на период до 2015 года» заложены задачи по активизации международного сотрудничества, в частности между Украиной и Европейским Союзом [7].

Для организации сотрудничества Европейского Союза с органами полиции других государств, включая сферу профилактики правонарушений, были образованы такие институты Европейского Союза: Европейская комиссия, Ассоциация школ полиции (АЕРС), Международный центр исследований и изучения социологических, уголовных и пенитенциарных проблем (Intercenter), Ассоциация по предупреждению пыток (АПТ), Европейский совет профсоюзов полиции (CESP), Европейская сеть женщин в полиции (ENP), Европейская федерация сотрудников публичных служб (EUROFEDOP), Международная федерация высших должностных лиц полиции (FIFSP), Международная ассоциация полиции (AIP) и Международный союз профсоюзов полиции (UISP) [3, с. 28].

В рамках сотрудничества Украина – ЕС в сфере профилактики правонарушений Планом мероприя-



тий по имплементации Соглашения об ассоциации между Украиной, с одной стороны, и Европейским Союзом, Европейским Сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с другой стороны, на 2014–2017 годы на Министерство внутренних дел Украины относительно сотрудничества с другими государственными органами возложена реализация следующих задач: 1) обеспечение участия в правоохранных мероприятиях, организуемых под эгидой ЕС или отдельными государствами-членами ЕС; 2) обмен информацией между правоохранными органами ЕС и Украины в сфере борьбы с преступностью, в частности организованной, преступлениями в сфере торговли людьми, незаконного оборота наркотиков; 3) совершенствование договорной базы по вопросам сотрудничества с государствами-членами ЕС в сфере борьбы с преступностью; 4) принятие мер по имплементации Конвенции Совета Европы о киберпреступности, налаживание обмена информацией и проведение консультаций между компетентными органами Украины и ЕС по вопросам кибербезопасности и др. [8].

Важную координирующую роль в международном сотрудничестве в сфере предупреждения правонарушений играет Организация Объединенных Наций (далее – ООН). В свою очередь, основная работа по разработке политики ООН в области предупреждения преступности вместе с другими органами возлагается на конгрессы ООН. Однако процедура проведения конгрессов ООН длительное время определяется только Временными правилами, которые, по мнению некоторых ученых, не соответствуют высокому статусу данных форумов. В связи с этим, ученые предлагают разработать соответствующую современным требованиям процедуру проведения конгрессов ООН в виде постоянно функционирующего Регламента конгрессов ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию [9, с. 187].

По состоянию на сентябрь 2016 г. было проведено тринадцать Конгрессов ООН по предупреждению

преступности и уголовному правосудию. За последние десять лет такие конгрессы проводились в 2005 г. [10], 2010 г. [11] и 2015 г. [12].

На последнем, Тринадцатом, Конгрессе ООН, в котором принимала участие Украина, странам-участникам были предоставлены следующие рекомендации:

– разработать программы по повышению информированности общества с целью внедрения основных ценностей, основанных на верховенстве права, при поддержке образовательных программ, что должно сопровождаться разработкой экономической и социальной политики поощрения равенства, солидарности и справедливости;

– для развития культуры законности, основанной на защите прав человека и верховенстве закона, уважении к культурной самобытности с особым акцентом на защиту прав и интересов детей и молодежи, правоохранным органам рекомендовано наладить сотрудничество с институтами гражданского общества и активизировать деятельность по применению профилактических мероприятий и мероприятий, направленных на решение социально-экономических причин преступности, с использованием полного потенциала семей, школы, религиозных и культурных учреждений, организаций;

– повышать информационный потенциал правоохранных органов путем использования информации и коммуникационных технологий в сфере разработки политики и программ, направленных на укрепление систем предупреждения преступности и уголовного правосудия, в том числе для обеспечения общественной безопасности и др. [12].

Значительная роль указанных конгрессов ООН, как отмечают В.В. Голина и М.Г. Колодяжный, заключается в их возможностях по (а) закладке нормативных основ для дальнейшего плодотворного сотрудничества различных государств в области борьбы с преступностью; (б) криминологическому прогнозированию и планированию предупредительной деятельности с учетом изучения преступности во многих странах; (в) анализу стратегий борь-

бы с преступностью и ее видами, а также их учета субъектами предупредительной деятельности в Украине; (г) получению технической, кадровой, организационной и другой помощи со стороны правоохранных и других органов различных государств; (д) обмену и распространению знаний, опыта и лучших достижений ученых и практиков по предупреждению преступных проявлений [13, с. 175].

Для Украины участие в различных международных мероприятиях и в международном сотрудничестве в других формах (обмен опытом, проведение совместных учений, информационное взаимодействие и др.) имеет важное стратегическое значение в контексте евроинтеграционных процессов, продолжающихся в нашей стране, укрепления международного статуса Украины. Применение рекомендаций международных организаций при разработке национальных программ и планов профилактики правонарушений способствует не только имплементации соответствующих международных стандартов в национальное законодательство Украины, но и обеспечению применения более эффективных профилактических средств на основе положительного международного опыта.

Что касается двустороннего международного сотрудничества Национальной полиции с соответствующими органами зарубежных государств в сфере профилактики правонарушений, то оно, как правило, осуществляется в таких направлениях, как предотвращение правонарушений на границе, нарушений пропускного режима, незаконного оборота наркотических средств, оружия, других товаров с ограниченным оборотом, незаконного экспорта или импорта товаров и т. п.

**Выводы.** Таким образом, международно-правовые основы профилактической деятельности Национальной полиции Украины содержатся в многосторонних и двусторонних международных актах, рекомендациях и резолюциях, утвержденных в результате проведения международных конгрессов, конференций, других совместных заседаний по проблемам профилактики правонаруше-



ний и борьбы с преступностью. Как правило, в них определяются принципы деятельности органов полиции в сфере профилактики правонарушений; рекомендации по повышению эффективности профилактических мероприятий; основы двустороннего международного сотрудничества в сфере профилактики правонарушений. Следует отметить, что Украина в последние годы активно участвует в международном сотрудничестве в сфере безопасности, в том числе по борьбе с организованной преступностью и профилактике правонарушений; осуществляет имплементацию международных норм в национальное законодательство. Однако все еще существуют проблемы материально-технического, экономического и кадрового характера, которые значительно замедляют имплементацию, снижают эффективность профилактической деятельности. Их решение должно осуществляться путем обновления материально-технической базы правоохранительных органов, проведения соответствующей подготовки их сотрудников и т. д.

#### Список использованной литературы:

1. Осипов М.Ю. Правовое регулирование как динамическая система / М.Ю. Осипов // Право и политика. – 2006. – № 11. – С. 56–57.
2. Субочев В.В. Законные интегрессы как неотъемлемый компонент механизма правового регулирования / В.В. Субочев // Право и политика. – 2007. – № 2. – С. 13.
3. Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство / за заг. редакцією О.А. Банчука. – К. : Москаленко О.М., 2013. – 588 с.
4. Спільна заява про домовленість подальшого розвитку співробітництва між Міністерством внутрішніх справ України та Міністерством внутрішніх справ Угорської Республіки від 12 травня 2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/212738>.
5. Угода про співробітництво між Міністерством внутрішніх справ України і Міністерством внутрішніх справ Латвійської Республіки від 30 травня 1992 р. [Електронний ресурс]. –

Режим доступу : <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/211632>.

6. Спільна заява про співробітництво між органами міліції Міністерства внутрішніх справ України і поліції Державного міністерства внутрішніх справ Баварії від 29 січня 1990 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/211530>.

7. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 р. № 1209-р // Офіційний вісник України. – 2011. – № 93. – Ст. 3389.

8. Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 р. № 847-р // Офіційний вісник України. – 2014. – № 77. – Ст. 2197.

9. Скирда М.В. Роль конгрессов ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию в совершенствовании законодательства Российской Федерации в области уголовного правосудия : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 / М.В. Скирда. – Казань, 2009. – 216 с.

10. Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice: 17 May 2005. A/CONF.203/18 [Electronic resource]. – Access : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V05/844/09/PDF/V0584409.pdf?OpenElement>.

11. Twelfth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice: 18 May 2010. A/CONF.213/18 [Electronic resource]. – Access : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V10/538/28/PDF/V1053828.pdf?OpenElement>.

12. Thirteenth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice: 31 March 2015. A/CONF.222/L.6 [Electronic resource]. – Access : [http://www.unodc.org/documents/congress/Documentation/ACONF222\\_L6\\_e\\_V1502120.pdf](http://www.unodc.org/documents/congress/Documentation/ACONF222_L6_e_V1502120.pdf).

13. Голіна В.В. Конгреси ООН: перспективи використання їх рекомендацій

у плануванні та здійсненні заходів запобігання злочинності в Україні / В.В. Голіна, М.Г. Колодяжний // Проблеми законності. – 2010. – № 108. – С. 169–177.