

В. М. Комісарук

аспірант

кафедри кримінального права, процесу та криміналістики

Класичного приватного університету

СУБ'ЄКТИ ЗАПОБІГАННЯ КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ В УКРАЇНІ

У статті розкрито характеристики та обсяг об'єктів запобігання злочинності, здійснено їх класифікацію відповідно до специфіки змісту та функціональних особливостей запобіжної діяльності. Проаналізовано теоретичні засади та правові основи обов'язків і відповідальності державних та правоохоронних органів у сфері запобігання злочинності. У результаті зроблено висновок, що з огляду на недостатність правового регулювання та низький рівень організації і здійснення превентивної діяльності всю систему суб'єктів запобігання злочинності на сьогодні не можна визначити як систему суб'єктів запобігання злочинності. Запропоновано шляхи вдосконалення законодавства України у цій сфері. Метою даного дослідження є класифікація суб'єктів профілактичної діяльності в Україні. Автор, не коментуючи суб'єктну систему запобігання злочинності, підкреслює, що з огляду на незавершеність правового регулювання, низький рівень організації та здійснення запобіжної діяльності, відсутність багатьох санкцій і примусових заходів та інструментів, суб'єктну систему запобігання злочинності в Україні немає підстав називати системою. Однак слід зазначити, що ця система існує лише в теорії і не закріплена на законодавчому рівні. Така система повинна характеризуватися, з одного боку, багатогранністю виконуваних завдань із забезпечення безпеки, запобігання, припинення, розкриття та розслідування злочинів, а з іншого – розподілом цих завдань між суб'єктами на різних рівнях, тобто ієрархічною структурою. Закони, що регулюють діяльність державних та правоохоронних органів в Україні, не завжди чітко визначають їхні обов'язки та відповідальність щодо превентивної діяльності. Тому наявність законодавчих повноважень на здійснення превентивної діяльності не є єдиною підставою для розмежування суб'єктів запобігання злочинності на сьогоднішній день, що визначає дану тему актуальною та доцільною для подальшого дослідження.

Ключові слова: злочинність, запобігання, запобіжна діяльність, суб'єкти запобігання.

Постановка проблеми дослідження.

Суб'єкти запобігання злочинності – це державні органи, громадські інституції, соціальні групи, органи влади та громадяни, які спрямовують свою діяльність на попередження, обмеження та усунення явищ і процесів, що становлять злочинність, розробку та реалізацію заходів запобігання на різних етапах, а тому мають права, обов'язки та відповідальність [2, с. 326]. Залежно від специфіки діяльності у сфері запобігання злочинності виокремлюють таких суб'єктів 1) визначення, планування, спрямування, контроль та законодавче закріплення її основних напрямів, завдань і форм (політика у сфері запобігання злочинності); 2) визначення цілей запобіжної діяльності, отримання інформації про них та інформування інших суб'єктів; 3) вжиття превентивних заходів, спрямованих на запобігання, обмеження та усунення явищ і процесів, що спричиняють злочинність, а також

на захист соціальних благ та окремих осіб. Різноманітність суб'єктів превентивної діяльності утворює систему суб'єктів. Тобто сукупність суб'єктів, об'єднаних навколо єдиної мети, взаємопов'язаних у часі і просторі та координуючих свої повноваження [2, с. 326].

Метою даного дослідження є класифікація суб'єктів профілактичної діяльності в Україні.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

На сучасному етапі наукових досліджень проблемою визначення суб'єктів запобігання кримінальних правопорушень займалися такі наукові персоналії, як Базярук І. М., Голіна В. В., Головін Б. М., Джу́жа О. М., Моїсеєв Є. М., Василевич В. В., Філіппов С. О. та багато інших.

Виклад основного матеріалу дослідження. А. П. Закарюк, викладаючи основний матеріал дослідження, підкреслює, що установа, організація або окрема особа може вважатися суб'єктом запобігання злочинності

та профілактики вчинення злочинів, якщо вона виконує хоча б одну з наступних профілактичних функцій а) ті, що організують, регулюють та створюють системи управління цією діяльністю (органи державної влади, управління, органи місцевого самоврядування); б) ті, основним завданням і функцією яких є або має бути запобігання злочинності та її проявам (МВС, СБУ, органи прокуратури, суди, спеціалізовані громадські організації); в) інституції, функції та компетенція, яких не спрямовані безпосередньо на запобігання злочинності, але діяльність яких має опосередкований вплив на запобігання злочинності. Автор, не коментуючи суб'єктну систему запобігання злочинності, підкреслює, що з огляду на незавершеність правового регулювання, низький рівень організації та здійснення запобіжної діяльності, відсутність багатьох санкцій і примусових заходів та інструментів, суб'єктну систему запобігання злочинності в Україні немає підстав називати системою [4, с. 347].

Тому, незважаючи на деякі відмінності у викладі, наведені вище визначення не суперечать одне одному, а скоріше доповнюють одне одного. Відповідно до них слід зазначити, що в науковій літературі з цих питань спостерігається певна узгодженість у визначенні суб'єкта запобігання злочинності та відсутність принципових суперечностей.

Виходячи з наведених положень, слід зазначити, що систему суб'єктів запобігання злочинності складають юридичні та фізичні особи, які відповідно до своєї компетенції здійснюють передбачені законом заходи у сфері запобігання злочинності. До таких суб'єктів належать органи законодавчої, виконавчої та судової влади, органи управління, культурно-освітні заклади, підприємства, установи та організації, що діють у різних сферах суспільного життя, їх трудові колективи, громадські організації та об'єднання, органи безпеки, сім'ї та громадяни.

Однак слід зазначити, що ця система існує лише в теорії і не закріплена на законодавчому рівні. Така система повинна характеризуватися, з одного боку, багатогранністю виконуваних завдань із забезпечення безпеки, запобігання, припинення, розкриття та розслідування злочинів, а з іншого – розподілом цих завдань між суб'єктами на різних рівнях, тобто ієрархічною структурою [6, с. 37–44].

Суб'єктами, які здійснюють управління, організацію та побудову системи запобігання злочинам, є Автономна Республіка Крим, Президент Укра-

їни, уряд та центральні органи виконавчої влади (ЦОБВ), органи місцевого самоврядування.

Відповідно до Конституції України, єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент (Верховна Рада України) (стаття 75). До повноважень Парламенту належить прийняття законів, визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, затвердження загальнодержавних планів економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля (стаття 85). Спираючись на ці та інші повноваження, парламент має всі можливості для формування правових засад запобігання злочинності та кримінологічної політики (включаючи загальносоціальні та специфічно кримінологічні аспекти) [9].

Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Конституційні повноваження Президента України дозволяють йому координувати напрями боротьби зі злочинністю та затверджувати комплексні програми протидії злочинності, спрямовані на активну протидію злочинності та уповільнення її зростання. На жаль, на сьогодні такий документ в Україні майже відсутній: лише в Стратегії національної безпеки України, затвердженій Указом Президента України № 287/2015 від 26 травня 2015 року, зазначено, що діяльність незаконних збройних формувань, зростання злочинності та незаконне поводження з вогнепальною зброєю є одними з актуальних загроз національній безпеці України. У ній зазначено, що така ситуація є однією із загроз національній безпеці України [10].

Відповідно до Конституції України, Кабінет Міністрів України, центральні та інші органи виконавчої влади (державні адміністрації різних рівнів) мають бути органами, які організують діяльність із запобігання злочинності та надають їй всебічну підтримку, особливо в частині організаційно-управлінського, інформаційного, наукового та ресурсного забезпечення. На органи виконавчої влади покладено безпосередню відповідальність за забезпечення безпеки і протидію злочинності, контроль і координацію виконання комплексних програм запобігання злочинності та організацію наукового забезпечення. Водночас, наразі в Україні відсутня державна програма запобігання злочинності. Це завдання покладено на органи місцевого самоврядування, які займають важливе місце як основні суб'єкти запобігання злочинності.

Органи місцевого самоврядування займають важливе місце як основні суб'єкти запобігання злочинності та відповідають за організаційно-адміністративне забезпечення запобігання злочинності, включаючи видання адміністративних та нормативно-правових актів, а також контроль за виконанням програм. Відповідно до статті 26 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», ці органи затверджують комплексні програми профілактики та боротьби зі злочинністю, забезпечують і організують їх виконання [8, с. 111–112].

Міністерство внутрішніх справ України (МВС) є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах захисту прав і свобод людини, охорони інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, забезпечення безпеки і правопорядку, надання поліцейських послуг, захисту державного кордону, міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній міграції відповідно до повноважень, визначених МВС, готує проекти загальнодержавних програм з питань безпеки і порядку, профілактики злочинності, безпеки дорожнього руху, охорони державного кордону та міграції, бере участь у формуванні та реалізації державної науково-технічної політики у сферах захисту та гарантування прав і свобод людини, безпеки і порядку, профілактики злочинності, безпеки дорожнього руху, охорони державного кордону та захисту суспільних відносин, пов'язаних з міграцією [11, с. 15–17].

Його діяльність спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України (Національну поліцію, Національну міграційну службу, Національну прикордонну службу України) та Національну гвардію, яка входить до системи Міністерства внутрішніх справ.

Організації, для яких запобігання злочинності є одним з основних завдань: Прокуратура, Національна поліція, Служба безпеки України, Фінансова служба, Державна прикордонна служба, Судова влада, Фінансова інспекція та інші правоохоронні органи.

Органи прокуратури Чинний Закон України від 14 жовтня 2014 року «Про прокуратуру» не визначає прямих завдань прокуратури щодо запобігання злочинності. Водночас, аналіз функцій прокуратури та повноважень прокурора дозволяє виокремити певні форми діяльності, які визначають роль прокурора у запобіганні злочинності [7, с. 99–100].

Так, у процесі виконання прокурором функції нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність (ОРД), дізнання та досудове слідство, Генеральний прокурор та керівництво районних прокуратур, координують діяльність правоохоронних органів відповідного рівня на місцях шляхом організації спільних нарад, створення міжвідомчих робочих груп, проведення координаційних заходів та аналізу діяльності у сфері протидії злочинності. Таким чином, профілактика злочинів є частиною запобігання злочинам. Тому координуючу роль прокуратури у запобіганні злочинності правоохоронними органами можна визначити наступним чином.

Безперечно, судова влада відіграє важливу роль у запобіганні злочинності. Це і винесення справедливих вироків у кримінальних провадженнях, і здійснення судового та адміністративного судочинства шляхом усунення порушень відповідних законів, які за певних обставин слугують сприятливими умовами для вчинення правопорушення. На жаль, у Кримінальному кодексі України відсутня норма, яка б зобов'язувала суд реагувати на виявлені причини та умови вчинення злочину в конкретній кримінальній справі шляхом винесення окремої ухвали (постанови) та направлення її до установ, організацій та органів, які повинні вжити заходів щодо усунення цих факторів. Це є серйозним недоліком у системі кримінального судочинства, який стосується також слідчих і прокурорів і має бути усунутий [3].

Відповідно до закону, Служба безпеки України (СБУ) зобов'язана захищати державний суверенітет, конституційний лад, територіальну цілісність, економічний, науково-технічний і оборонний потенціал України, законні інтереси держави та права її громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних суб'єктів господарювання, посягань на мир і безпеку людства з боку окремих організацій, груп та осіб, а також нести спеціальну кримінальну відповідальність за безпосереднє запобігання злочинам, тероризму, корупції, організованим злочинній діяльності та іншим правопорушенням [1].

Національна поліція України має низку важливих завдань та повноважень щодо запобігання злочинам (правопорушенням). Наприклад, Закон України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року передбачає надання поліцейських послуг у сферах забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і дер-

жави, протидії злочинності (стаття 2). Відповідно до своїх повноважень поліція зобов'язана запобігати вчиненню злочинів, виявляти причини та умови, що сприяють вчиненню злочинів, і вживати заходів до їх усунення, виявляти правопорушення, припиняти виявлені злочини та адміністративні правопорушення, вживати заходів щодо запобігання та припинення домашнього насильства, а також, серед іншого, здійснювати профілактичні заходи та превентивну діяльність (стаття 23) [12, с. 306–310].

Національна прикордонна служба України відповідно до завдань, визначених законом, відповідає за запобігання, виявлення та припинення кримінальних та адміністративних правопорушень, віднесених до компетенції Національної прикордонної служби України, попередження та припинення незаконного перетинання державного кордону України.

Відповідно до покладених на неї завдань і функцій Національна прикордонна служба України зобов'язана вживати заходів щодо захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань, а також запобігання та виявлення кримінальних (адміністративних) правопорушень [13].

ДМС вживає заходів щодо запобігання та протидії нелегальній міграції та іншим порушенням міграційного законодавства, а також у випадках, передбачених законом, притягає правопорушників до адміністративної відповідальності. Хоча ДМС безпосередньо запобігає адміністративним правопорушенням, вона також відіграє важливу роль у запобіганні злочинності. Стимулюючи нелегальну міграцію та забезпечуючи належний державний контроль, ДМС значно ускладнює криміногенну ситуацію та перешкоджає реєстрації в Україні потенційних злочинців.

Державна фіскальна служба України (ДФС) вживає заходів щодо запобігання та протидії контрабанді та порушенням митних правил на митній території України, а також запобігання та виявлення порушень законодавства у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів [14].

Національна кримінально-виконавча служба України відповідно до своєї компетенції вживає заходів щодо запобігання вчиненню засудженими та особами, узятими під варту, злочинів і дисциплінарних порушень, а також профілактики злочинів і дисциплінарних порушень. Установи та організації виконання покарань також зобов'язані виявляти причини та умови,

що сприяють вчиненню правопорушень в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах, а також вчиненню правопорушень особами, засудженими до покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, і вживати в межах своєї компетенції заходів щодо їх усунення.

В останні роки Україна активізувала свої зусилля у боротьбі з корупційними правопорушеннями, в результаті чого було створено низку нових правоохоронних органів, зокрема Державну антикорупційну службу України та Спеціальну антикорупційну прокуратуру у складі прокуратури.

Державна антикорупційна служба України (далі – Державне бюро) є державним правоохоронним органом, завданням якого є попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання новим правопорушенням. Національне бюро уповноважене на виконання завдань держави або місцевого самоврядування і має завдання протидіяти корупційним правопорушенням, вчиненим високопосадовцями, які становлять загрозу національній безпеці [5].

Законодавство, що регулює діяльність державних та правоохоронних органів в Україні, не завжди чітко визначає їхні обов'язки та відповідальність щодо превентивної діяльності. Тому наявність законодавчих повноважень на здійснення превентивної діяльності не є єдиною підставою для розмежування суб'єктів запобігання злочинності на сьогоднішній день. Найбільш обґрунтована класифікація цих суб'єктів має ґрунтуватися на тому, чи дійсно вони виконують превентивні функції.

Установи та організації, які керують, організовують та координують діяльність у сфері запобігання злочинності (органи державної влади, державного управління, місцевого самоврядування), установи, основним завданням або функцією яких є або має бути запобігання злочинності (наприклад, МВС, національна поліція, СБУ, прокуратура, суди тощо), установи та організації, які не мають запобігання злочинності як одну з основних цілей, але діяльність яких опосередковано спрямована на запобігання злочинності. Вони класифікуються як установи або організації, які мають або повинні мати вплив на запобігання злочинності (наприклад, МВС, національна поліція, СБУ, прокуратура, суди), установи або організації, які не мають запобігання злочинності як конкретну мету, але чия діяльність опо-

середково впливає на запобігання злочинності (наприклад, МВС, національна поліція, СБУ, прокуратура, суди).

Висновки. Таким чином, суб'єктами запобігання злочинам в Україні є установи, організації та окремі особи, які виконують функцію організації (координації) запобігання злочинам або безпосередньо здійснюють заходи запобігання чи беруть участь у їх здійсненні.

Через недосконалість законодавства та неналежну організацію і здійснення превентивної діяльності сьогодні не можна говорити про сукупність суб'єктів запобігання злочинності як про систему суб'єктів запобігання злочинності. Законодавство у сфері запобігання злочинності в Україні потребує суттєвого вдосконалення. Зокрема, на законодавчому рівні має бути визначено поняття запобігання злочинності, коло суб'єктів, які здійснюють цю діяльність (насамперед, держава та правоохоронні органи), а також повноваження суб'єктів у цій сфері. Прийняттю таких правових норм мають передувати ґрунтовні наукові дослідження, правова експертиза та широке обговорення в академічному середовищі.

Список використаної літератури:

1. Базярук І. М. Кримінологічна характеристика та запобігання контрабанді в Україні : автореф. дис... канд. юрид. наук. Львів, 2013. 17 с.
2. Голіна В. В., Головкін Б. М. Кримінологія : Загальна та Особлива частини : навчальний посібник. Х. : Право, 2014. 513 с.
3. Джужа О. М., Моїсеєв Є. М., Василевич В. В. Кримінологія. Спеціалізований курс лекцій зі схемами (загальна та Особлива частини). Навчальний посібник. Київ : Атіка, 2001. 368 с.
4. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології : теорія і практика. К. : Ін Юре, 2007. Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. 2007. 424 с.
5. Кулик О.Г. Злочинність в Україні на початку ХХІ століття : монографія. К. : Інтер, 2013. 272 с.
6. Литвинов О. М. Організаційні засади функціонування системи протидії злочинності. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2007. № 2. С. 37–44.
7. Марков В. В. Попередження злочинів : зміст поняття. *Попередження злочинів суб'єктами оперативно-розшукової діяльності* : матеріали наук.-практ. конф. МВС України, ХНУВС. Х., 2010. С. 99–100.
8. Ольховська С. М. Профілактика злочинів у сфері економічної злочинності. *Попередження злочинів суб'єктами оперативно-розшукової діяльності* : матеріали наук.-практ. конф. МВС України, ХНУВС. Х., 2010. С. 111–112.
9. Попередження та викриття злочинів у сфері економіки підрозділами Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України : навч. посібн. К. : РВВ МВС України, 2011. 520 с.
10. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» від 26.05.2015 за № 287: Указ Президента України. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 95.
11. Пчолкін В. Д. Поняття та роль оперативно-розшукової профілактики у запобіганні злочинам. *Попередження злочинів суб'єктами оперативно-розшукової діяльності* : матеріали наук.-практ. конф. МВС України, ХНУВС. Х., 2010. С. 15 – 17.
12. Сметаніна Н. В. Злочинність та її прояви : питання класифікації. *Публічне право*. 2014. № 5-2. С. 306–310.
13. Філіппов С. О. Кримінологічні засади протидії транскордонній злочинності : дис. д-ра. юрид. наук : 12.00.08 / Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпро, 2019. 561 с.
14. Шостко О. Ю. Теоретичні та прикладні проблеми протидії організованій злочинності в європейських країнах : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Х., 2010. 38 с.

Komisaruk V. M. Entities preventing criminal offenses in Ukraine

The article describes the characteristics and scope of crime prevention objects, their classification is carried out according to the specifics of the content and functional features of preventive activities. The theoretical foundations and legal foundations of duties and responsibilities of state and law enforcement agencies in the field of crime prevention are analyzed. As a result, it was concluded that due to the insufficiency of legal regulation and the low level of organization and implementation of preventive activities, the entire system of crime prevention entities cannot be defined as a system of crime prevention entities. Ways to improve Ukrainian legislation in this area are proposed. The purpose of this study is to classify subjects of preventive activities in Ukraine. The author, without commenting on the subject system of crime prevention, emphasizes that given the incompleteness of legal regulation, the low level of organization and implementation of preventive activities, and the absence of many sanctions and coercive measures and tools, there is no reason to call the subject system of crime prevention in Ukraine a system. However, it should be noted that this system exists only in theory and is not fixed at the legislative level. Such a system should be

characterized, on the one hand, by the multifaceted tasks performed to ensure the security, prevention, termination, detection, and investigation of crimes, and on the other hand, by the distribution of these tasks between subjects at different levels, that is, by a hierarchical structure. Laws regulating the activities of state and law enforcement agencies in Ukraine do not always clearly define their duties and responsibilities regarding preventive activities. Therefore, the presence of legislative powers to carry out preventive activities is not the only basis for distinguishing the subjects of crime prevention today, which determines this topic as relevant and appropriate for further research.

Key words: *crime, prevention, preventive activity, subjects of prevention.*