

УДК 351.74:37.06

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2021.21.13>

ПРОФІЛАКТИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ У ЗАКЛАДАХ ОСВІТИ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ І ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ

Цуркаленко Дмитро Петрович,
старший викладач кафедри
адміністративного права, процесу
та адміністративної діяльності
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ,
м. Дніпро, Україна)
ORCID 0000-0001-8736-5608

Статтю присвячено аналізу діяльності працівників ювенальної превенції та відділення зв'язків із громадськістю Департаменту патрульної поліції (так званих «шкільних офіцерів поліції») щодо їхньої профілактичної діяльності у закладах освіти, зокрема діяльності, спрямованій на захист прав і свобод дітей у шкільному середовищі в умовах сьогодення, на визначення проблемних питань щодо вдосконалення їхньої роботи, які потребують першочергового вирішення. Детально проаналізовано, які види профілактичної діяльності існують та яким чином вони здійснюються. Зазначено, що наразі поліцейські проводять профілактику двох рівнів: індивідуальну і загальну (спеціальну), на кожному з яких зазвичай використовують три її види: виховну педагогічну, психологічну та юрисдикційну.

Наголошено, що, незважаючи на той факт, що за останні 5 років профілактична діяльність у шкільному середовищі вийшла на новий, більш якісний рівень, на позитивні кроки у цьому напрямку, існує декілька нагальних проблемних питань, а саме: неузгодженість на нормативному рівні профілактичної діяльності у школах між працівниками Департаменту патрульної поліції та інспекторами ювенальної превенції, відмінності в якості і кількості профілактичної роботи у міських і сільських школах. Так звані «шкільні офіцери поліції» працюють лише у 37 містах України та, на жаль, не мають відповідної Інструкції або будь-якого іншого нормативно-правового акту, який би чітко врегулював межі їхньої діяльності, права та обов'язки.

У межах цієї наукової роботи запропоновано вирішення зазначених питань шляхом створення відомчої Інструкції щодо взаємодії працівників сектору ювенальної превенції і працівників відділу зв'язків із громадськістю Департаменту патрульної поліції у межах проведення ефективної профілактичної діяльності у шкільному середовищі та надання якісних поліцейських послуг у закладах освіти. У містах, селах і селищах, де відсутні працівники Департаменту патрульної поліції, запропоновано покласти обов'язок із проведення усіх заходів профілактичного характеру на інспекторів ювенальної превенції із можливістю залучення поліцейського офіцера громади до віддалених від відділень поліції громад.

Ключові слова: профілактична діяльність, профілактика правопорушень серед неповнолітніх, заняття з безпеки, превентивна діяльність у школах, ювенальна превенція, шкільний офіцер поліції.

PREVENTIVE ACTIVITY OF NATIONAL POLICE OFFICERS OF UKRAINE IN EDUCATIONAL INSTITUTIONS: PROBLEM ISSUES AND SOLUTIONS

Tsurkalenko Dmitry Petrovich,
Senior Lecturer the department
of Administrative Law, Process
and the Administrative Activities
(Dnipropetrovsk State University
of Internal Affairs,
Dnipro, Ukraine)

The article is devoted to the analysis of workers of the Juvenile Prevention and the Department of Public Relations Department of Patrol Police (so-called "Police School Officers") regarding their prevention in educational institutions. Namely, the activity aimed at protecting the rights and freedoms of children in a school environment in the present conditions and identifying problematic issues to improve their work that require a priority solution. Details are analyzed, which types of prophylactic activity are currently existing and how they are realized.

It is emphasized that despite the fact that in the last 5 years this activity has come to a new more qualitative level and positive steps in this direction, there are currently several problem issues that require a priority solution. Namely: inconsistency on the normative level of prevention activity in schools between employees of the Patrol Police Department and the Inspectors of Juvenile Prevention; The difference in the quality and number of preventive work in urban and rural schools, given that the so-called "Police School Officers" work only in 37 cities of Ukraine. And the fact that the public relations department of the Patrol Police Department (so-called "Police School Officers") do not have an appropriate instruction or any other regulatory act that would clearly regulate the boundaries of their activities, rights and obligations. But within the framework of this scientific work, it is proposed to solve this issue by creating a departmental instruction on the interaction of the workers of the juvenile prevention sector with the employees of the Public Relations Department of the Patrol Police Department within the limits of effective prophylactic activities in the school environment and the provision of qualitative police services in educational institutions.

Key words: preventive activities, prevention of juvenile delinquency, safety classes, preventive activities in schools, juvenile prevention, school police officer.

Постановка проблеми. За останні декілька років особливої актуальності набувають питання про забезпечення захисту прав дітей, створення безпечного середовища в освітніх закладах і запобігання злочинності серед неповнолітніх. Це можна пояснити тим, що наразі наша країна доволі активно формує нову ювенальну політику. Стимулом до цього, між іншим, стали норми Концепції Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року, в якій доречно зазначається, що система захисту прав та інтересів дитини, що діяла в Україні, є недосконалою та не повною мірою відповідає вимогам сьогодення [1].

Усе це активізувало діяльність різних державних органів, дотичних до захисту прав і свобод дітей, зокрема і Національну поліцію України, на яку ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію України» прямо покладено завдання з охорони прав і свобод людини, а ст. 23 – здійснення превентивної і профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень [2]. Наприклад, голова Національної поліції України Ігор Клименко 1 червня 2021 року наголосив, що наразі очолюване

ним відомство втілює у життя новий підхід до роботи ювенальної поліції, дружній до дитини, який базуватиметься на поглибленій співпраці із громадами на місцях і посиленій присутності поліцейських у закладах освіти [3].

Профілактична робота у закладах освіти та серед дітей є однією із важливих ліній роботи представників органів Національної поліції України. Більше того, за останні 5 років вона вийшла на новий, більш якісний рівень і має відповідний результат, який знаходить свій прояв як у статистичних показниках, так і в офіційних заявах керівництва правоохоронних органів. Наприклад, у 2016 році поліція зафіксувала трохи більше 5400 злочинів, скоєних щодо дітей, за 2020 рік ця цифра зменшилася на 36% і становить понад 3400. У 2016 році діти скоїли більше 6639 злочинів, а в 2020-му – понад 4400, що на 33% менше. Водночас заступник начальника Департаменту патрульної поліції Олексій Білошицький на своїй сторінці у мережі Facebook акцентує увагу на тому, що за останні 5 років профілактична робота патрульних поліцейських у школах вийшла на новий рівень: «37 міст, 200 шкільних офіцерів поліції, 2028 шкіл, 650 уроків на безпекову тематику у школах щодня та десятки тисяч щирих і вдячних дитячих усмішок – це реалії для нас, про які п'ять років тому годі було мріяти», - зазначає він і наголошує, що проєкт «Шкільний офіцер поліції» за 5 років своєї діяльності у школах країни перевершив найсміливіші очікування [4].

Отже, той факт, що наразі профілактична діяльність у шкільному середовищі є однією із важливих напрямків роботи представників Національної поліції України, не викликає заперечень. Водночас її здійснюють як підрозділи ювенальної превенції (вважаються провідним суб'єктом роботи із дітьми, оскільки саме вони наділені найбільшим колом примусових повноважень), так і підрозділи Департаменту патрульної поліції України (так званий проєкт «Шкільний офіцер поліції») незалежно один від одного. Їхня діяльність ніяк нормативно не врегульована на загальнодержавному і місцевому рівнях. На нашу думку, ця неузгодженість знижує рівень якості профілактичної роботи у школах, створює відповідні перепони і зменшує ефективність профілактичних заходів у дитячому середовищі. Подекуди їхня діяльність узагалі дублюється: патрульні та ювенальні поліцейські проводять заняття на ті ж самі теми в тих самих закладах освіти, а у 2021 році підрозділами ювенальної превенції було реалізовано пілотний проєкт «Поліцейський - учасник освітнього процесу», майже ідентичний проєкту Департаменту патрульної поліції «Шкільний офіцер поліції».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти профілактичної діяльності Національної поліції України досліджували такі науковці, як В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурка, О. І. Безпалова, В. М. Бабакін, О. В. Джафарова, Голосніченко, В. Л. Грохольський, Є. В. Додін, Р. В. Ігонін, М. В. Ковалів, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюк, Я. Ю. Кондратьєв, О. В. Кузьменко, А. Р. Лещуха та багато інші. Питання профілактичної діяльності у дитячому середовищі у своїх наукових доробках розглядали О. П. Заворіна, О. В. Лапа, О. М. Мердова, О. В. Тильчик, Х. В. Солнцева, Н. С. Уханова, С. О. Шайхет та інші. Проте правовий аспект профілактичної діяльності представників Департаменту патрульної поліції та органів превенції нині комплексно не досліджувався, а в наявних наукових доробках розглядається фрагментарно або з позиції певних приватних проблем.

З огляду на зазначене, метою роботи є аналіз профілактичної діяльності ювенальної превенції і підрозділів Департаменту патрульної поліції, спрямованої на захист прав і свобод дітей у шкільному середовищі в умовах сьогодення, та визначення проблемних питань щодо вдосконалення їхньої роботи, які потребують першочергового вирішення.

Виклад основного матеріалу. Ураховуючи логіку наукового дослідження, ми вважаємо за доцільне розпочати з аналізу профілактичної діяльності підрозділів ювенальної превенції, оскільки, як слушно зазначає І.В. Іщенко, значний обсяг в організації зовнішньої діяльності ювенальної поліції припадає саме на забезпечення профілактики адміністративних і кримінальних правопорушень серед дітей [5, с. 95].

Зазначимо, що чинна Інструкція з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України визначає основні завдання цього підрозділу, а саме: проведення профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню дітьми кримінальних та адміністративних правопорушень, виявлення причин та умов, які цьому сприяють; вжиття в межах своєї компетенції заходів щодо їхнього усунення; ведення профілактичного обліку дітей, схильних до вчинення правопорушень, і проведення з ними заходів із індивідуальної профілактики; участь у встановленні місцезнаходження дитини в разі її безвісного зникнення чи отриманні відомостей щодо цього у межах кримінального провадження, відкритого за фактом її безвісного зникнення; вжиття заходів щодо запобігання і протидії домашньому насильству, вчиненому дітьми і щодо них, а також жорсткому поведінню із дітьми; вжиття заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, зокрема здійснення поліцейського піклування щодо неповнолітніх осіб; упровадження діяльності, пов'язаної із захистом права дитини на здобуття загальної середньої освіти [6].

Отже, саме профілактична діяльність є одним із пріоритетних напрямів діяльності зазначеного підрозділу, під якою ми розуміємо дії поліції, спрямовані на недопущення правопорушень і запобігання їх учиненню, ліквідацію причин та умов, що їх спричинюють. Як зазначає В.І. Фелік, різноманітність правоохоронних функцій, покладених законодавством України на органи поліції, зумовлює існування декількох видів профілактичної діяльності [7, с. 314].

Досліджуючи сутність і місце профілактичних заходів у правоохоронній діяльності, О.М. Ключев дійшов висновку, що залежно від ієрархії причин та умов правопорушень загалом у структурі їхньої профілактики виділяють загально-соціальну, спеціальну та індивідуальну профілактику. Водночас під загально-соціальною профілактикою він розуміє вирішення економічних, соціальних, ідеологічних, політичних, культурно-виховних та інших проблем у житті суспільства, під спеціальною – проведення різноманітних заходів у конкретних групах/колективах, де виникають конфліктні ситуації, визрівають проблеми, а під індивідуальною – вплив на свідомість конкретної особи [8, с. 196].

На думку Т.О. Гуржій, система профілактичних заходів представлена п'ятьма видами: юрисдикційним (притягнення до адміністративної відповідальності), технічним (створення технічних умов, за яких скоєння правопорушення є неможливим), організаційним (забезпечення оптимальної організації догляду за дотриманням чинного законодавства), виховним педагогічним (проведення занять із безпеки, виступи у ЗМІ, проведення усної пропаганди, використання наочної агітації), психологічним (застосування так званої «шокової терапії» – використання відео та фото матеріалів) [9, с. 160].

Вищезазначене дозволяє нам зробити висновок, що представники ювенальної превенції у шкільному середовищі проводять профілактику двох рівнів: індивідуальну і загальну (спеціальну), на кожному з яких зазвичай використовують три її види: виховну педагогічну, психологічну та юрисдикційну.

Під загальною профілактикою ювенальними поліцейськими в освітніх закладах ми розуміємо проведення профілактичних заходів у вигляді зустрічей, лекцій, уроків із безпеки, тренінгів тощо (виховна педагогічна і психологічна профілактика); під

індивідуальною профілактикою – ведення профілактичного обліку дітей, схильних до вчинення правопорушень, зокрема проведення комплексу заходів із взяття на облік, наповнення і підтримання в актуальному стані баз даних, які входять до єдиної інформаційної системи МВС стосовно дітей, щодо яких здійснюється профілактична робота [6]; проведення індивідуальних профілактичних бесід із дітьми у присутності батьків/педагога/психолога (виховна педагогічна і психологічна профілактика), притягнення неповнолітніх чи їхніх батьків до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у шкільному середовищі (юрисдикційна профілактика).

Наприклад, Ольга Ковальчук, начальник відділу ювенальної превенції ГУ Національної поліції у Львівській області, доповіла, що протягом 2020 року працівниками ювенальної превенції складено 4551 протокол про адміністративні правопорушення, з них 325 стосувалися неповнолітніх. Найбільше протоколів стосуються куріння і розпивання алкогольних напоїв у громадських місцях, дрібного хуліганства, насильства у сім'ї. Щодо профілактики негативних явищ у дитячому середовищі, зокрема правопорушень, то, незважаючи на локдаун, проведено 1012 лекцій на профілактичну тематику [10], тим самим ми підтверджуємо нашу думку про види профілактичної діяльності, яку ювенальні поліцейські здійснюють у школах міста.

Наголосимо, що вищезазначену профілактичну діяльність у шкільному середовищі (крім ведення обліку дітей) проводять і представники Департаменту патрульної поліції, а саме відділ зв'язків із громадськістю, який у 2016 році втілює у життя проєкт «Шкільний офіцер поліції» (ШОП).

Проєкт ШОП – модель співробітництва ЗЗСО і територіальних (відокремлених) підрозділів ДПП у містах України, де функціонує патрульна поліція. Ця модель об'єднує зусилля двох організацій з огляду на їхні повноваження: поліції, яка відповідає за попередження правопорушень (злочинів), і шкіл, які відповідають за навчання дітей у місці, де вони проводять найбільше часу – у ЗЗСО. Формами такої роботи є присутність шкільного офіцера поліції у ЗЗСО, спілкування і виховні бесіди, проведення тематичних занять із учнями, участь у засіданнях батьківських комітетів та в інших інформаційно-ознайомлювальних і просвітницьких заходах, що проводять ЗЗСО [11]. За участю канадських колег українські спеціалісти у 2016 році розробили програму «Школа і поліція» (просвітницько-профілактичні заняття для учнів 1-11 класів), схвалену Міністерством освіти і науки України для використання у ЗЗСО. Ця програма містить заняття, під час яких слухачам пропонують вивчати ПДР і правила поведінки дітей на вулицях та дорогах, а також отримати навички із надання домедичної допомоги. Зокрема, учням розповідають про безпечну дорогу до школи, поведінку в автомобілі, безпеку дорожнього руху для велосипедистів, а також про попередження вживання наркотичних засобів, про протидію булінгу, запобігання насильству тощо. Усі заняття спрямовані на підвищення знань про правила безпечної поведінки і розраховані на різні вікові категорії. Окрім того, триває систематична робота із батьківськими комітетами, де обговорюються актуальні теми із безпекових питань для дітей і дорослих [12].

Наразі цю діяльність здійснюють інспектори зв'язків із громадськістю Департаменту патрульної поліції у 37 містах України. Водночас їхня діяльність не врегульована підзаконним нормативно-правовим актом у формі Інструкції, як у ювенальних поліцейських. Вони діють відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» [2], Положення про Департамент патрульної поліції, затвердженого наказом Національної поліції України від 06 листопада 2015 року № 73 [13], Доручень Національної поліції України і Департаменту патрульної поліції (перераховувати усі в межах цієї статті ми вважаємо недоцільним).

Нині ми маємо два підрозділи Національної поліції України, основне завдання яких полягає у здійсненні профілактичної діяльності у шкільному середовищі. Здійснюють вони її різноманітними способами та окремо один від одного, проте зазначена діяльність наразі не досить нормативно врегульована та, на нашу думку, має три основних проблемних питання.

По-перше, так звані «Шкільні офіцери поліції», якими фактично є працівники відділу зв'язків із громадськістю Департаменту патрульної поліції, не мають відповідної Інструкції або будь-якого іншого нормативно-правового акту, який би чітко регламентував межі їхньої діяльності, права та обов'язки. По-друге, ніяким чином нині нормативно не врегульовано питання про взаємодію двох вищезазначених служб, представники яких постійно здійснюють профілактичні заходи у школах. По-третє, кількість та якість проведення профілактичної діяльності у містах та селищах різняться. Це насамперед пов'язано з тим, що підрозділи патрульної поліції і, відповідно, так звані шкільні офіцери поліції працюють лише у великих містах нашої країни і тільки подекуди провадять свою діяльність у сільських школах.

На нашу думку, першим і найпродуктивнішим кроком у вирішенні вищезазначених проблем є створення відомчої Інструкції щодо взаємодії працівників сектору ювенальної превенції із працівниками відділу зв'язків із громадськістю Департаменту патрульної поліції у межах проведення ефективної профілактичної діяльності у шкільному середовищі та надання якісних поліцейських послуг у закладах освіти. У цій Інструкції потрібно визначити чіткий механізм взаємодії між інспекторами відділу зв'язків із громадськістю та інспекторами ювенальної превенції задля того, щоб їхня діяльність була злагодженою і рівномірною у школах. Доречно покласти обов'язки із проведення профілактичних занять/лекцій/тренінгів/семінарів у школах на працівників відділення зв'язків із громадськістю, а на інспекторів ювенальної превенції – ведення профілактичних обліків дітей та індивідуальні профілактичні бесіди з обов'язковим створенням сумісних планів проведення профілактичних заходів у школах та єдиної форми звітності. У містах, селах і селищах, де відсутні працівники Департаменту патрульної поліції, обов'язок із проведення всіх заходів профілактичного характеру слід покласти на інспекторів ювенальної превенції із можливістю залучення поліцейського офіцера до віддалених від відділень поліції громад.

Висновки. Усе вищезазначене дозволяє зробити висновок, що нині ефективна профілактична діяльність в освітніх закладах є однією із важливих напрямків роботи поліцейських усієї країни. За останні 5 років ця діяльність вийшла на новий, якісний рівень, що, у свою чергу, пов'язано із реформуванням усієї системи МВС, упровадженням нових принципів роботи і реалізацією проекту «Шкільний офіцер поліції». Однак, незважаючи на позитивні кроки у цьому напрямку, наразі існує декілька проблемних питань, які потребують першочергового вирішення, зокрема неузгодженість на нормативному рівні профілактичної діяльності у школах між працівниками Департаменту патрульної поліції та інспекторами ювенальної превенції; відмінності в якості та кількості профілактичної роботи у міських та сільських школах із огляду на те, що так звані «шкільні офіцери поліції» працюють лише у 37 містах України; працівники відділу зв'язків із громадськістю Департаменту патрульної поліції (так звані «шкільні офіцери поліції») не мають відповідної Інструкції або будь-якого іншого нормативно-правового акту, який би чітко врегулював межі їхньої діяльності, права та обов'язки.

На нашу думку, вирішення зазначених проблемних питань доцільно розпочати зі створення відомчої Інструкції щодо взаємодії працівників сектору ювенальної превенції із працівниками відділу зв'язків із громадськістю Департаменту патрульної поліції

у межах проведення ефективної профілактичної діяльності у шкільному середовищі та надання якісних поліцейських послуг у закладах освіти. У цій Інструкції потрібно визначити чіткий механізм взаємодії між інспекторами відділу зв'язків із громадськістю та інспекторами ювенальної превенції, прописати їхні права та обов'язки, вирішити питання про здійснення профілактичної діяльності у сільських школах із залученням поліцейського офіцера громади.

Список використаних джерел:

1. Про схвалення Концепції Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2017 року № 230-р. *Офіційний вісник України*. 2018. № 48. Ст. 1673.
2. Про Національну поліцію: Закон України від 02 липня 2015 року № 580. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
3. В Україні – 1200 ювенальних поліцейських, їх кількість хочуть збільшити вдвічі В Україні. *Укрінформ*. 2021. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3256979-v-ukraini-1200-juvenalnih-policejskih-ih-kilkist-hocut-zbilsiti-vdvici.html>
4. Білошицький О. Шкільний офіцер поліції – проєкт, який перевершив наші найсміливіші очікування. *Facebook*. 2021. URL: <https://www.facebook.com/1609570575/posts/10224135408165498/?d=n>
5. Іщенко І.В. Проблеми та досягнення в організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 3(64). С. 94–99.
6. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України: наказ МВС України від 19 грудня 2017 року №1044. *Офіційний вісник України*. 2018. № 45. Ст. 1589.
7. Фелик В. І. Класифікація видів профілактичної діяльності Національної поліції України. *Форум права*. 2016. № 4. С. 313–316. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2016_4_51
8. Клюев О.М., Сутність та місце профілактичних заходів у правоохоронній діяльності. *Право і суспільство*. 2013. № 6. С. 195–197.
9. Гуржій Т.О. Адміністративне-правове забезпечення профілактики дорожньо-транспортних пригод: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення. *Право і суспільство*. 2002. № 1. С. 159–161.
10. Минулого року поліція розшукала 488 дітей. *Львівська обласна державна адміністрація*. 2021. URL: <https://loda.gov.ua/news?id=56421>.
11. Шкільний офіцер поліції. *Вікіпедія : вільна енцикл.* 2020. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Шкільний_офіцер_поліції
12. Методичні рекомендації щодо проведення просвітницько-профілактичних занять з учнями 1–11 класів за програмою «Школа і поліція» / заг. ред. Т. Журавель, К. Новохатня та ін. Київ : Міністерство освіти і науки України, Національна поліція України. 2016. 196 с.
13. Положення про Департамент патрульної поліції: Наказ Національної поліції України від 06 листопада 2015 року № 73. URL: http://patrol.police.gov.ua/wpcontent/uploads/2016/03/Polozhennya_DPP_zi_zminamy_vid_31_10_16.pdf