

ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПІДТРИМАННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ І ПОРЯДКУ В УКРАЇНІ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

FORMULATION AND IMPLEMENTATION OF STATE POLICY ON MAINTAINING PUBLIC SECURITY AND ORDER IN UKRAINE AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE LAW RESEARCH

Кисько А.І., к.ю.н., доцент кафедри оперативної-розшукової діяльності
та інформаційної безпеки факультету № 3

Донецький державний університет внутрішніх справ
ORCID ID: 0009-0008-0758-1641

Тема формування та реалізації державної політики у сфері підтримання публічної безпеки і порядку в Україні є ключовою в контексті забезпечення стабільного функціонування держави та правопорядку. Державна політика у цій сфері спрямована на створення ефективних механізмів захисту прав і свобод громадян, а також запобігання і реагування на загрози громадському порядку. Основними суб'єктами формування та реалізації політики безпеки є органи виконавчої влади, зокрема Міністерство внутрішніх справ, Національна поліція та місцеві органи самоврядування, які мають широкі повноваження у сфері підтримки правопорядку. Водночас адміністративно-правове забезпечення цієї політики включає нормативно-правову базу, що регулює діяльність правоохоронних органів, а також механізми контролю за дотриманням законності з боку громадян і держави. У процесі реалізації політики безпеки важливу роль відіграють превентивні заходи, оперативне реагування на порушення порядку та ефективне використання ресурсів правоохоронних органів. Адміністративно-правове дослідження дозволяє вивчити ефективність таких механізмів, виявити проблеми, пов'язані з правовим регулюванням, і знайти шляхи вдосконалення державної політики у цій сфері. Особлива увага приділяється адаптації законодавства України до європейських стандартів у контексті забезпечення публічної безпеки, що є важливим аспектом у процесі євроінтеграції. Це дослідження також охоплює питання співпраці між органами публічної влади та громадськістю, яка відіграє важливу роль у формуванні довіри до правоохоронної системи. Таким чином, адміністративно-правовий аналіз державної політики у сфері підтримання публічної безпеки в Україні має велике значення для вдосконалення правових механізмів і підвищення ефективності діяльності органів публічної влади у забезпеченні безпеки громадян.

Ключові слова: державна політика, функціонування держави, правопорядок забезпечення державної політики у сфері підтримання публічної безпеки і порядку в Україні, Національна поліція України.

The issue of formulating and implementing state policy in the area of maintaining public security and order in Ukraine is a key one in the context of ensuring the stable functioning of the state and law and order. State policy in this area is aimed at creating effective mechanisms for protecting the rights and freedoms of citizens, as well as preventing and responding to threats to public order. The main actors in the development and implementation of security policy are executive authorities, in particular the Ministry of Internal Affairs, the National Police and local self-government bodies, which have broad powers in the field of law enforcement. At the same time, the administrative and legal support of this policy includes the legal framework governing the activities of law enforcement agencies, as well as mechanisms for monitoring compliance with the law by citizens and the state. In the process of implementing the security policy, preventive measures, prompt response to violations of order and efficient use of law enforcement resources play an important role. Administrative and legal research allows us to study the effectiveness of such mechanisms, identify problems related to legal regulation, and find ways to improve public policy in this area. Particular attention is paid to the adaptation of Ukrainian legislation to European standards in the context of public security, which is an important aspect of the European integration process. This study also covers the issue of cooperation between public authorities and the public, which plays an important role in building trust in the law enforcement system. Thus, the administrative and legal analysis of the state policy in the field of public security in Ukraine is of great importance for improving legal mechanisms and increasing the efficiency of public authorities in ensuring the safety of citizens.

Key words: state policy, functioning of the state, legal order of ensuring the state policy in the field of maintaining public security and order in Ukraine, National Police of Ukraine.

Постановка проблеми. Формування та реалізація державної політики у сфері підтримання публічної безпеки і порядку в Україні є важливим завданням сучасного державного управління. Основна проблема полягає в тому, що ефективність такої політики залежить від комплексності та скоординованості дій різних органів влади. Особливу актуальність питання набуває в умовах зовнішніх і внутрішніх загроз, таких як збройні конфлікти, політична нестабільність, зростання злочинності, а також необхідність адаптації до європейських стандартів. Поряд з цим, існує потреба у вдосконаленні адміністративно-правових механізмів, які забезпечують відповідність діяльності правоохоронних органів нормам права і стандартам публічного управління.

Державна політика у сфері публічної безпеки і порядку в Україні знаходиться на перетині декількох важливих викликів, серед яких внутрішні соціально-економічні проблеми, загрози зовнішньої агресії та необхідність інтеграції до міжнародних і європейських стандартів правопорядку. Складність проблеми полягає в тому, що громадська безпека є однією з основних функцій держави, яка потребує чіткого і узгодженого правового регулювання,

ефективної організації правоохоронної системи, а також підтримки громадянського суспільства.

Однією з центральних проблем є нестабільність та низький рівень довіри до правоохоронних органів, зокрема Національної поліції, що вказує на потребу вдосконалення адміністративно-правових механізмів взаємодії між державними структурами та громадянами. Це залежить від ефективності реалізації державної політики безпосередньо залежить від правової визначеності, прозорості дій органів влади, а також належної організації системи публічного управління на національному та місцевому рівнях.

Таким чином, проблематика формування та реалізації державної політики в сфері публічної безпеки та порядку включає широкий спектр питань: від реформування правоохоронних органів та адаптації законодавства до міжнародних стандартів до підвищення ефективності адміністративно-правових механізмів, що забезпечують належне функціонування системи правопорядку в Україні.

Аналіз останніх досліджень. Питанням забезпечення та підтримання публічної безпеки й порядку присвятили

свої праці низка вчених, серед яких слід виокремити імена наступних: Авер'янов В., Ануфрієв М., Бандурка О., Гіжевський В., Голосніченко І., Грохольський В., Довгань О., Зозуля І., Ковалів М., Колпаков В., Комзюк А., Мельник Р., Небеский Ю., Припутень Д., Фатхутдінов В. та інші. Незважаючи на важливість і практичну значущість наукових праць, їх фрагментарність і неповний аналіз не забезпечили системності та повноти у формуванні концептуальних засад державної політики.

Мета дослідження. Метою цього дослідження є визначення основних принципів та інструментів формування і реалізації державної політики у сфері підтримання публічної безпеки та порядку в Україні з точки зору адміністративно-правового забезпечення. Дослідження спрямоване на аналіз сучасних правових механізмів, оцінку ефективності їхнього застосування, а також на виявлення проблем і розробку рекомендацій щодо вдосконалення системи державної політики у цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Забезпечення публічної безпеки і порядку є однією з ключових функцій держави, яка спрямована на захист прав і свобод громадян, запобігання злочинності та підтримку стабільності в суспільстві. У контексті України, з огляду на сучасні виклики, включаючи збройний конфлікт на сході країни, реформи правоохоронних органів та інтеграцію до європейського правового простору, питання формування і реалізації державної політики у цій сфері набувають особливої важливості. Адміністративно-правове регулювання забезпечує правові основи для діяльності державних інституцій, відповідальних за підтримання порядку, та визначає інструменти ефективної взаємодії між ними.

Відсутність чіткого механізму контролю та моніторингу реалізації політики безпеки. Недостатня координація між різними органами влади призводить до неефективного розподілу ресурсів та дублювання функцій, що знижує оперативність реагування на загрози громадському порядку. До цього додаються проблеми з професійною підготовкою кадрів у правоохоронних структурах, їх матеріально-технічним забезпеченням, а також із запровадженням новітніх технологій у роботу поліції. Все це вимагає кардинальних змін в частині формування та реалізації державної політики у сфері підтримання публічної безпеки і порядку в Україні як об'єкт адміністративно-правового дослідження.

Водночас іншим важливим аспектом є зовнішньополітичні виклики, такі як агресія з боку російської федерації, яка значно ускладнює підтримку публічного порядку, особливо на територіях, близьких до зон бойових дій. Необхідність реагування на ці загрози потребує розвитку нових підходів до забезпечення безпеки, як на рівні законодавства, так і на практиці. Додатково, впровадження стандартів Європейського Союзу в сфері публічного управління вимагає від української системи правопорядку гнучкості та адаптивності.

Формування державної політики у сфері підтримання публічної безпеки в Україні базується на принципах законності, прозорості, відповідальності та підзвітності. Основним суб'єктом цієї політики виступає держава в особі органів виконавчої влади, насамперед Міністерства внутрішніх справ та Національної поліції України. Важливою складовою цього процесу є нормативно-правове регулювання, яке встановлює межі і порядок діяльності органів влади у сфері забезпечення безпеки.

Одним із ключових завдань політики у цій сфері є створення умов для попередження правопорушень, боротьби з організованою злочинністю та захисту громадян від загроз. Це вимагає чіткого визначення компетенції органів державної влади та підвищення їхньої ефективності. Зокрема, реформування правоохоронних органів у постреволюційний період стало важливим етапом для покращення механізмів безпеки, що підтверджує досвід

реалізації реформи Національної поліції, яка має суттєво підвищити рівень довіри до правоохоронних органів.

Реалізація державної політики у сфері публічної безпеки здійснюється через низку адміністративно-правових механізмів, таких як превентивні заходи, правоохоронна діяльність, забезпечення громадського порядку під час масових заходів та реагування на надзвичайні ситуації. Правовою основою для цього є закони України «Про Національну поліцію» [1], «Про місцеве самоврядування в Україні» [2] та інші нормативно-правові акти, які визначають порядок взаємодії між різними органами влади.

Аналізуючи основний нормативний документ, що регулює діяльність Національної поліції, а саме Закону України «Про Національну поліцію» [1] можна зробити такі висновки:

1. Публічна безпека і порядок розглядаються як важлива сфера суспільного життя, яка вимагає постійної уваги та підтримки з боку Національної поліції;

2. Національна поліція визначається центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику в сфері підтримання публічної безпеки та порядку (ст. 1 відповідного Закону, а також п. 1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» від 28 жовтня 2015 року № 877 [3]);

3. Формування державної політики в цій сфері є відповідальністю Міністра внутрішніх справ України, який діє на основі пропозицій керівника поліції;

4. У контексті публічної безпеки та порядку використовуються терміни «забезпечення» (п. 1 ч. 1 ст. 2, ч. 2 ст. 9, п. 1 ч. 1 ст. 16, п. 3 ч. 1 ст. 22, пп. 10 і 26 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»), а також «підтримання» (ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію») [1].

Поняття «забезпечення» і «підтримання» також закріплена в Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» від 28 жовтня 2015 року № 877 [3], де зазначено, що:

1. Основними завданнями Національної поліції є підтримання публічної безпеки та порядку (пп. 1 п. 3).

2. Поліція здійснює заходи для усунення загроз публічній безпеці, які виникли внаслідок правопорушень (пп. 6 п. 4).

3. Заходи з підтримання порядку реалізуються у публічних місцях, таких як вулиці, площі, парки, вокзали, аеропорти (пп. 14 п. 4);

4. Поліція здійснює моніторинг оперативної ситуації, аналізує ефективність своєї діяльності та інформує органи влади й громадськість про стан державної політики в цій сфері (пп. 41 п. 4);

5. Голова Національної поліції вносить пропозиції Міністру внутрішніх справ щодо формування державної політики у сфері підтримання публічної безпеки та порядку (пп. 2 п. 11).

Ці положення підкреслюють ключову роль Національної поліції у реалізації політики держави, спрямованої на забезпечення громадської безпеки та підтримання правопорядку на різних рівнях.

В українському тлумачному словнику термін «забезпечення» (похідне від «забезпечувати») пояснюється як створення надійних умов для реалізації чого-небудь; гарантування або захист від небезпеки [4, с. 375]. Термін «підтримувати» означає продовження чого-небудь, збереження, не допущення припинення чи порушення, збереження в певному стані або захист [4, с. 968].

На нашу думку, обидві категорії описують процеси, спрямовані на збереження, охорону та гарантування відповідного рівня публічної безпеки й порядку в державі. Отже, використання цих термінів як взаємопов'язаних є доцільним і виправданим. У контексті діяльності, що стосується забезпечення та підтримання громадської безпеки й порядку, важливим є також розуміння

супутнього терміна «публічне місце». Аналіз нормативних актів України показує, що термін «публічне місце» використовується в законодавстві (наприклад, у ч. 1 п. 10 ст. 23 та ч. 1 п. 4 ст. 41 Закону України «Про Національну поліцію» [1]), але не має чіткого визначення.

При цьому поняття «громадське місце» визначено у ст. 1 Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» [5]. Згідно з цим Законом, громадське місце – це частина будь-якої будівлі чи споруди, відкрита або доступна для населення, як вільно, так і за плату, включаючи під'їзди, підземні переходи, стадіони тощо.

Це визначення розроблене спеціально для реалізації цілей Закону про обмеження вживання тютюнових виробів, що прямо зазначено в ст. 1 цього нормативного акта. Означене визначення не охоплює всі випадки, за яких виникає необхідність забезпечення й підтримання публічної безпеки та порядку, що робить його недостатньо точним для діяльності Національної поліції. Тому доцільно закріпити в Законі України «Про Національну поліцію» таке визначення: «публічне місце – це будь-яка будівля, споруда або інше місце, яке доступне або відкрите для населення вільно, чи за запрошенням, або за плату, постійно, періодично або час від часу, крім приватного або іншого простору, обмеження вільного доступу на яке передбачено законодавчо» [6].

Також слід відзначити, що превентивні заходи включають роботу поліції з населенням, соціальну роботу з групами ризику, інформаційно-просвітницькі кампанії, спрямовані на підвищення правової культури громадян. Крім того, сучасні виклики, такі як тероризм та кіберзлочинність, вимагають від органів правопорядку нових підходів та технологічних рішень. Важливим елементом політики є інтеграція новітніх технологій у діяльність правоохоронних органів, що дозволяє ефективніше реагувати на загрози.

Чинний Закон України «Про Національну поліцію» у ч. 1 ст. 31 наводить саме вичерпний перелік превентивних заходів. Так, до них законодавець відносить: 1) перевірку документів особи; 2) опитування особи; 3) поверхневу перевірку і огляд; 4) зупинення транспортного засобу; 5) вимогу залишити місце і обмеження доступу до визначеної території; 6) обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння реччю; 7) проникнення до житла чи іншого володіння особи; 8) перевірку дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ; 9) застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису; 10) перевірку дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб; 11) поліцейське піклування [1].

Зокрема, успішна реалізація державної політики у сфері безпеки також залежить від якісного кадрового забезпечення правоохоронних органів. Підготовка кадрів, їхнє постійне навчання та професійний розвиток є однією з передумов підвищення ефективності діяльності органів безпеки. Актуальними є також питання матеріально-технічного забезпечення поліції та впровадження сучасних технологій для контролю за дотриманням правопорядку.

Важливим аспектом є адаптація поліцейських до новітніх технологій. Впровадження сучасних систем моніторингу, електронного документообігу, засобів зв'язку та цифрових платформ для оперативного управління значно підвищує ефективність роботи поліції. Використання таких технологій допомагає правоохоронним органам не лише швидко реагувати на правопорушення, а й запобігати їм шляхом аналітичних і прогнозувальних інструментів.

Матеріально-технічне забезпечення правоохоронних органів також є важливою складовою, яка безпосеред-

ньо впливає на якість виконання завдань із підтримки публічного порядку. Належне оснащення поліцейських сучасними транспортними засобами, засобами зв'язку, спеціальним обладнанням і зброєю дозволяє забезпечити ефективну охорону громадського порядку, особливо під час масових заходів або в умовах надзвичайних ситуацій.

Окрім того, важливою є співпраця правоохоронців із міжнародними партнерами, що дозволяє переймати передовий досвід у питаннях організації безпеки, а також брати участь у міжнародних навчальних програмах, підвищуючи рівень кваліфікації на глобальному рівні. Тому інвестиції у розвиток людського капіталу та технологічну модернізацію поліції є ключовими для успішної реалізації державної політики у сфері безпеки та правопорядку.

Актуальність проблеми недостатньої координації між різними рівнями органів влади у сфері підтримання публічної безпеки є надзвичайно важливою, особливо в умовах реформування системи державного управління в Україні. Ефективність державної політики залежить не лише від центральних органів влади, таких як Міністерство внутрішніх справ та Національна поліція, а й від ролі місцевих органів самоврядування, які часто стикаються з обмеженими повноваженнями або недостатніми ресурсами для виконання своїх функцій. Це знижує їхню здатність оперативно та ефективно реагувати на загрози безпеці на місцевому рівні.

Зокрема, багато громад стикаються з проблемами фінансування, браком технічних засобів та недостатнім кадровим забезпеченням для підтримки правопорядку. Відсутність належної координації між місцевими і центральними органами призводить до неефективного розподілу ресурсів, що ускладнює реалізацію програм безпеки на місцевому рівні. Це стає особливо критичним під час реагування на надзвичайні ситуації або масові заходи, коли місцеві органи часто потребують додаткової підтримки з боку центральних структур.

Важливим аспектом проблеми є також відсутність чіткої нормативно-правової бази, яка б регламентувала співпрацю між центральними та місцевими органами, забезпечувала ефективний обмін інформацією та оперативну взаємодію. Без належної інтеграції зусиль на всіх рівнях державної влади існує ризик зниження загальної ефективності системи правопорядку та публічної безпеки. Це особливо відчутно в умовах складних соціально-економічних викликів, таких як міграційні процеси, зростання рівня злочинності та зовнішні загрози.

Таким чином, підвищення рівня координації між центральними і місцевими органами влади, а також забезпечення достатнього фінансування і правової підтримки для місцевих органів самоврядування є необхідними для підвищення ефективності реалізації державної політики у сфері публічної безпеки. Це дозволить забезпечити більшій рівень безпеки для громадян та сприятиме зміцненню правопорядку в країні.

Висновок. У результаті дослідження було встановлено, що ефективна реалізація державної політики у сфері публічної безпеки потребує подальшого вдосконалення правових механізмів та підвищення координації між різними рівнями влади. Також важливо зміцнювати співпрацю між державними органами та громадськими інститутами для підвищення довіри до правоохоронної системи. Адаптація українського законодавства до європейських норм є критичним аспектом для покращення системи публічного управління. Відзначено необхідність розробки нових адміністративно-правових інструментів, які б дозволили швидко і ефективно реагувати на загрози громадському порядку, а також забезпечити баланс між державним контролем та правами громадян. Як наслідок забезпечення та підтримання публічної безпеки і порядку є одним із завдань Національної поліції України, а сама публічна безпека й порядок можуть і повинні бути об'єктом

їх діяльності. Завдання, які визначені у межах державної політики мають виконуватися на законних підставах через певні види діяльності Національної поліції України з урахуванням адміністративно-регіональних, демографічних,

культурних, економічних та інших чинників, що впливають на рівень безпеки і порядку. Окрім цього визначено, що Закон України «Про Національну поліцію» варто доповнити визначенням терміна «публічне місце».

ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України «Про Національну поліцію». *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 40-41. С. 379.
2. Закону України «Про місцеве самоврядування». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
3. Про затвердження Положення про Національну поліцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 р. № 877. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF#Text>
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.)/ уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
5. Закон України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2899-15#Text>
6. Фатхутдінов В. Г. Частотність операціоналізації та контекстуальність використання терміна «публічна безпека» в Законі України «Про Національну поліцію України». URL: <http://goal-int.org/chastotnist-operacionalizacii-takontekstualnist-vikoristannya-terminu-publichna-bezpekav-zakoni-ukraini-pro-nacionalnu-policiyu-ukraini>