

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
ДОНЕЦЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**ІСАЄНКО ІГОР ВОЛОДИМИРОВИЧ**

УДК 342.9:343.85:351.74 (477) (043.5)

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ПРОФІЛАКТИКИ  
ПРАВОПОРУШЕНЬ ПРОТИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА  
БЕЗПЕКИ НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ УКРАЇНИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання власних ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_ **І.В. Ісаєнко**

Науковий керівник: **Алфьоров Сергій Миколайович**, доктор юридичних наук,  
професор, заслужений юрист України

Кропивницький – 2024

## АНОТАЦІЯ

**Ісаєнко І.В. Адміністративно-правовий механізм профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України.** – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Донецький державний університет внутрішніх справ, Кропивницький, 2024.

У дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання, яке полягає у розробленні концептуального підходу щодо удосконалення адміністративно-правового механізму профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України.

Конкретизовано, що правопорушення проти громадського порядку та безпеки являють собою дії або бездіяльність, що порушують встановлений правопорядок і створюють загрозу громадському спокою, здоров'ю, моральності або безпеці громадян. Здійснено класифікацію правопорушень проти громадського порядку та безпеки за різними критеріями, такими як характер правопорушень та ступінь суспільної небезпеки.

Аргументовано, що профілактична та превентивна діяльність Національної поліції України співвідносяться як загальне та його процесуальний (процедурний) компонент, що включає в себе такі соціально-правові та адміністративні (адміністративно-юрисдикційні) дії, як запобігання та попередження правопорушень у сфері громадської безпеки і порядку Національною поліцією України, і визначає основний вектор функціонування Департаменту превентивної діяльності, що є її структурним підрозділом. Конкретизовано, що профілактична діяльність поліції у сфері громадської безпеки і порядку охоплює комплекс заходів, спрямованих на

превенцію та протидію правопорушенням проти громадського порядку та безпеки, а також на виховний вплив щодо конкретних осіб і суспільства загалом з метою усунення негативних якостей, установок і тенденцій, що можуть вплинути на громадський порядок і безпеку.

Обґрунтовано визначення поняття «адміністративно-правовий механізм профілактики правопорушень проти громадського порядку і безпеки» як комплексу нормативних конструкцій, а також функціональних соціальних інструментів, які виступають об'єктом охоронної діяльності суб'єктів публічної адміністрації і громадськості, за допомогою яких забезпечується спокій населення, охорона життя, здоров'я, прав та свобод, гідності громадян, створення сприятливих умов для нормального функціонування державних та громадських організацій, виховання поваги до суспільства та дотримання громадської моралі.

Визначено, що систему нормативно-правового регулювання адміністративної профілактики Національною поліцією правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку, складають: 1) конституційні засади запобігання цим правопорушенням; 2) нормативно-правові акти, які встановлюють правові заборони вчинення правопорушень (Кодекс України про адміністративні правопорушення, і ін.); 3) законодавчі акти, що передбачають обов'язки працівників Національної поліції щодо здійснення профілактичної діяльності (Закон України «Про Національну поліцію», постанови Кабінету Міністрів України, і ін.); 4) нормативно-правові акти, що регулюють організацію, порядок, форми і засоби діяльності щодо профілактики цих правопорушень.

Конкретизовано, що Національна поліція України виконує ключову роль у профілактиці правопорушень у сфері громадського порядку та громадської безпеки, зважаючи на те, що профілактична діяльність поліцейських включає систему заходів, спрямованих на запобігання, превенцію, протидію вчиненню протиправних дій та виховний вплив на свідомість осіб для усунення їх негативних якостей та установок. Основні

профілактичні заходи включають: участь у розробленні та реалізації програм запобігання правопорушенням, які посягають на громадський порядок та громадську безпеку, а також спеціальних планів профілактики цієї групи адміністративних правопорушень; організацію взаємодії з громадськістю, включаючи громадські формування правоохоронної спрямованості, органи державної влади, місцевого самоврядування, підприємства, організації та установи у профілактиці адміністративних правопорушень у сфері громадського порядку та громадської безпеки.

Систематизовано повноваження Національної поліції України щодо здійснення профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки. Запропоновано розширення повноважень Національної поліції шляхом законодавчого закріплення адміністративно-юрисдикційних повноважень, спрямованих на забезпечення можливості безперешкодного здійснення поліцейських заходів у ситуаціях, коли громадська безпека і порядок знаходяться під загрозою.

На основі аналізу та узагальнення зарубіжного досвіду щодо функціонування адміністративно-правового механізму профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки виявлено та висвітлено низку ефективних практик, що можуть бути корисними для України, серед яких: 1) комплексний підхід до профілактики, що включає залучення різних державних і недержавних організацій, інтеграцію зусиль поліції, соціальних служб, освітніх установ, громадських організацій для попередження правопорушень; 2) розширення кола програм «Community Policing», що передбачають активну взаємодію поліції з місцевими громадами, побудову довірчих відносин, спільне вирішення проблем безпеки на місцевому рівні; 3) використання сучасних технологій, в тому числі комплексних інформаційних систем, що включають відеоспостереження, наявність аналітичних інструментів для моніторингу та прогнозування правопорушень; 4) спеціалізовані програми та заходи, спрямовані на попередження правопорушень серед молоді, залучення її до соціально

корисної діяльності, навчання та працевлаштування.

Запропоновано шляхи удосконалення адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України. Зокрема, розроблено пропозиції щодо внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» в частині розширення компетенції та збільшення переліку практико орієнтованих гарантій діяльності поліції стосовно профілактики правопорушень, а також уточнення положень Кодексу України про адміністративні правопорушення, що визначають юридичну конструкцію складів правопорушень проти громадського порядку та безпеки. Обґрунтовано концепцію науково-методичного забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції, що включає розробку та наукове обґрунтування методів і підходів для запобігання правопорушенням, які загрожують громадському порядку та безпеці, аналіз сучасних викликів, вивчення передового досвіду, розробку інноваційних методик, наукове дослідження причин правопорушень, ідентифікацію груп ризику, створення програм соціальної реабілітації, проведення інформаційних кампаній та моніторинг ефективності заходів.

**Ключові слова:** *адміністративно-правовий механізм, громадська безпека, громадський порядок, профілактика, правопорушення, Національна поліція України.*

## ABSTRACTS

**Isaienko I.V. Administrative and legal mechanism for the prevention of offenses against public order and safety by the National Police of Ukraine.** – *Qualifying scientific work on manuscript rights.*

Thesis for a Candidate Degree in Law in specialty 12.00.07 – administrative law and process; finance law; information law (081 – Law). – Donetsk State University of Internal Affairs. – Kropyvnytskyi, 2024.

The dissertation provides a theoretical generalization and a new solution to the scientific task, which consists in developing a conceptual approach to improving the administrative and legal mechanism for the prevention of offenses against public order and safety by the National Police of Ukraine.

It is specified that offenses against public order and safety are actions or inaction that violate the established law and order and pose a threat to public peace, health, morality or safety of citizens. The classification of offenses against public order and safety is carried out according to various criteria, such as the nature of the offenses and the degree of public danger.

It is substantiated that the prevention of offenses is a broad and complex concept that encompasses a system of measures not only of a legal, but also psychological, socio-pedagogical and other nature, which are aimed at reducing the level of offenses committed, and ideally – the complete elimination of the causes and conditions that contribute to the commission of offenses. Prevention of offenses is understood as a more specific phenomenon – a system of measures to prevent the commission of a potentially possible or initiated offense.

The definition of the concept of «administrative and legal mechanism for the prevention of offenses against public order and safety» is substantiated as a complex of regulatory structures, as well as functional social instruments that act as the object of safety activities of public administration and public entities, with the help of which the peace of the population is ensured, the protection of life, health, rights and freedoms, dignity of citizens, the creation of favorable conditions

for the normal functioning of state and public organizations, the upbringing of respect for society and the observance of public morality are ensured.

It is determined that the system of regulatory and legal regulation of administrative prevention by the National Police of offenses that encroach on public order and public safety consists of: 1) constitutional principles of preventing these offenses; 2) regulatory and legal acts that establish legal prohibitions on committing offenses (Code of Ukraine on Administrative Offenses, etc.); 3) legislative acts that provide for the duties of employees of the National Police to carry out preventive activities (the Law of Ukraine «On the National Police», resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine, etc.); 4) regulatory legal acts that regulate the organization, procedure, forms and means of activities to prevent these offenses. It is specified that the National Police of Ukraine plays a key role in preventing offenses in the field of public order and public safety, given that the preventive activities of police officers include a system of measures aimed at preventing, preventing, counteracting the commission of illegal actions and educational influence on the minds of individuals to eliminate their negative qualities and attitudes. The main preventive measures include: participation in the development and implementation of programs to prevent offenses that encroach on public order and public safety, as well as special plans for the prevention of this group of administrative offenses; organization of interaction with the public, including public law enforcement organizations, state authorities, local governments, enterprises, organizations and institutions in the prevention of administrative offenses in the field of public order and public safety.

The powers of the National Police of Ukraine in the prevention of offenses against public order and public safety are systematized. It is proposed to expand the powers of the National Police by legislatively enshrining administrative and jurisdictional powers aimed at ensuring the possibility of unhindered implementation of police measures in situations where public safety and order are under threat.

Based on the analysis and generalization of foreign experience in the

functioning of the administrative and legal mechanism for the prevention of offenses against public order and public safety, a number of effective practices have been identified and highlighted that may be useful for Ukraine, including: 1) a comprehensive approach to prevention, which includes the involvement of various state and non-state organizations, the integration of the efforts of the police, social services, educational institutions, and public organizations to prevent offenses; 2) expanding the range of «Community Policing» programs, which involve active interaction of the police with local communities, building trusting relationships, and jointly solving safety problems at the local level; 3) using modern technologies, including complex information systems that include video surveillance, and having analytical tools for monitoring and predicting offenses; 4) specialized programs and measures aimed at preventing offenses among young people, involving them in socially useful activities, training, and employment.

Ways have been proposed to improve the administrative and legal prevention of offenses against public order and safety by the National Police of Ukraine. In particular, proposals have been developed to amend the Law of Ukraine «On the National Police» in terms of expanding the competence and increasing the list of practice-oriented guarantees of police activities regarding the prevention of offenses, as well as clarifying the provisions of the Code of Ukraine on Administrative Offenses that determine the legal structure of offenses against public order and safety. The concept of scientific and methodological support for the preventive activities of the National Police has been substantiated, which includes the development and scientific substantiation of methods and approaches to prevent offenses that threaten public order and safety, analysis of modern challenges, study of best practices, development of innovative methods, scientific research into the causes of offenses, identification of risk groups, creation of social rehabilitation programs, conducting information campaigns and monitoring the effectiveness of measures.

**Keywords:** *administrative and legal mechanism, public safety, public order, prevention, offenses, National Police of Ukraine.*



## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### *в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

1. Ісаєнко І.В. Джерела адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 5. С. 364-366.

2. Ісаєнко І.В. Місце та роль Національної поліції у профілактиці правопорушень у сфері громадського порядку та громадської безпеки. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2021. № 4. С. 224-228.

3. Ісаєнко І.В. Функціонування адміністративно-правового механізму профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки: досвід Великобританії. *Право та державне управління*. 2022. № 4. С. 297-301.

4. Ісаєнко І.В. Охорона громадського порядку на місці ракетного обстрілу в умовах воєнного стану. *Правові новели*. 2023. № 21. С. 224-228.

5. Ісаєнко І.В. Особливості адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2023. № 3(55). С. 284-289.

### *які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

6. Ісаєнко І.В. Зміст і сутність порушення громадського порядку та безпеки: адміністративно-правовий підхід. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 9-10 квітня 2021 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2021. С. 74-77.

7. Ісаєнко І.В. Зміст правопорушень проти громадського порядку та безпеки. *Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 18-19 червня 2021 р. Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2021.

С. 119-121.

8. Ісаєнко І.В. Повноваження Національної поліції щодо здійснення профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки. *Людина і закон: публічно-правовий вимір* : Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Дніпро, 1-2 жовтня 2021 р. – Дніпро: ГО «Правовий світ», 2021. С. 54-57.

9. Ісаєнко І.В. Порушення громадського порядку та безпеки як об'єкт адміністративно-правової профілактики. *Роль права та закону в громадянському суспільстві* : міжнародна науково-практична конференція, м. Харків, 18–19 лютого 2022 р. Харків : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2022. С. 53-55.

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП.....</b>	<b>13</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОФІЛАКТИКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПРОТИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА БЕЗПЕКИ.....</b>	<b>22</b>
1.1. Сутність, види та зміст правопорушень проти громадського порядку та безпеки.....	22
1.2. Громадський порядок та безпека як об'єкт адміністративно-правової профілактики.....	37
1.3. Поняття та зміст адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України.....	57
<b>РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ПРОФІЛАКТИКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПРОТИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА БЕЗПЕКИ НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ УКРАЇНИ .....</b>	<b>77</b>
2.1. Нормативно-правове регулювання адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України.....	77
2.2. Місце та роль Національної поліції у адміністративно-правовій профілактиці правопорушень у сфері громадського порядку та громадської безпеки .....	96
2.3. Повноваження Національної поліції щодо здійснення профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки.....	114

<b>РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ПРОФІЛАКТИКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПРОТИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА БЕЗПЕКИ НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ УКРАЇНИ .....</b>	<b>134</b>
3.1. Зарубіжний досвід функціонування адміністративно-правового механізму профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки .....	134
3.2. Шляхи удосконалення адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України .....	149
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>169</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>173</b>
<b>ДОДАТОК.....</b>	<b>195</b>

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Однією з важливих функцій держави є забезпечення громадського порядку та безпеки, що є необхідною умовою стабільної життєдіяльності суспільства. Реалізація цієї функції охоплює широкий спектр заходів, в тому числі тих, що спрямовані на профілактику протиправних дій, які посягають на громадський порядок і громадську безпеку.

Серед різних органів, що беруть участь у забезпеченні громадського порядку та безпеки, ключова роль належить Національній поліції України. Зокрема, відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» до основних повноважень поліції віднесено здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень; виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вжиття заходів для їх усунення. Зазначене стосується й адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку. При цьому на сьогодні такі правопорушення залишаються одними із найбільш поширених, що вказує на доцільність пошуку шляхів підвищення ефективності діяльності Національної поліції щодо профілактики цих правопорушень. Водночас існує потреба удосконалення нормативно-правових актів, положення яких становлять правову основу діяльності Національної поліції за вказаним напрямом.

Різні аспекти, що стосуються адміністративно-правового механізму профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України та іншими органами правопорядку, розглядались у наукових працях В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, В. М. Бевзенка, О. І. Безпалової, Ю. П. Битяка, С. С. Вітвіцького, В. В. Галунька, В. М. Гаращука, О. Ю. Дрозда, О. В. Джафарової, Р. А. Калюжного, О. Ф. Кобзаря, Т. О. Коломоєць, А. М. Куліша, Т. П. Мінки,

О.М. Музичука, В.І. Олефіра, В. Ф. Погорілка, М. Ю. Романова, В.В. Сокурєнка, О. С. Юніна та ін. Окремо варто відзначити дисертаційні роботи В.І. Фелика «Адміністративно-правове забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції України» (2017), Я.О. Лакійчук «Адміністративно-правове забезпечення превентивної діяльності поліції» (2019), О.М. Кройтора «Адміністративно-правовий статус патрульної поліції як суб'єкта профілактики правопорушень» (2022), Н.В. Демського «Адміністративно-правове регулювання взаємодії підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України з іншими суб'єктами профілактики правопорушень» (2023). У вказаних дисертаціях зосереджено увагу на покращенні адміністративно-правового забезпечення превентивної діяльності поліції. Водночас, наразі постало питання перегляду та доопрацювання усталених підходів до з'ясування сутності, змісту та значення адміністративно-правової профілактики та визначення ролі Національної поліції України як одного з основних суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень у сфері громадського порядку та громадської безпеки.

Викладене вище вказує на актуальність і доцільність наукового дослідження адміністративно-правового механізму профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України, що обумовило вибір теми дисертаційної роботи.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження виконано з урахуванням Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року; Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2023 р. № 160 «Про затвердження плану заходів до 2024 року щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки»; Концепції запровадження в діяльності органів та підрозділів Національної поліції України скандинавської моделі забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів (наказ Міністерства

внутрішніх справ України від 23 серпня 2018 р. № 706). Тема дисертації відповідає п.п. 11, 17 Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2020 – 2024 роки, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 11 червня 2020 р. № 454.

**Мета і завдання дослідження.** *Метою* дисертаційного дослідження є обґрунтування нових теоретичних положень щодо адміністративно-правового механізму профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України, а також розробка пропозицій стосовно удосконалення такого механізму.

Для досягнення цієї мети поставлено такі *завдання*:

- визначити сутність, види та зміст правопорушень проти громадського порядку та безпеки;
- охарактеризувати громадський порядок та безпеку як об'єкт адміністративно-правової профілактики;
- розглянути поняття та зміст адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України;
- проаналізувати стан нормативно-правового регулювання адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України;
- з'ясувати місце та роль Національної поліції України у профілактиці правопорушень у сфері громадського порядку та громадської безпеки;
- дослідити повноваження Національної поліції України щодо здійснення адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки;
- узагальнити зарубіжний досвід функціонування адміністративно-правового механізму профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки;
- визначити шляхи удосконалення адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки

Національною поліцією України.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини у сфері забезпечення громадського порядку та громадської безпеки.

*Предметом дослідження* є адміністративно-правовий механізм профілактики Національною поліцією правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку.

**Методи дослідження.** Методологічною основою дисертаційного дослідження є сукупність загальних і спеціальних методів наукового пізнання. Зокрема, методи аналізу, аналогії, індукції, дедукції застосовано для відбору теоретичного та емпіричного матеріалу та для опрацювання нормативно-правових основ механізму адміністративно-правової профілактики Національною поліцією України правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку. За допомогою логіко-семантичного методу поглиблено понятійний апарат, зокрема, з'ясовано сутність категорій «громадська безпека», «громадський порядок», «профілактика», і ін. Метод класифікації, формально-юридичний та системно-функціональний методи застосовано для дослідження змісту адміністративно-правової профілактики Національною поліцією України правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку. Компаративістський метод використано для аналізу та узагальнення зарубіжного досвіду функціонування адміністративно-правового механізму профілактики таких правопорушень. На основі використання методів гіпотези і припущення підготовлено пропозиції щодо удосконалення адміністративно-правового механізму профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що у дисертаційній роботі обґрунтовано нові теоретичні положення щодо адміністративно-правового механізму профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України, і розроблено пропозиції стосовно удосконалення такого механізму.



Наукова новизна одержаних результатів конкретизується у теоретичних положеннях і висновках, основними з яких є такі:

***Уперше:***

– визначено поняття «адміністративно-правовий механізм профілактики правопорушень проти громадського порядку і безпеки», під яким пропонується розуміти комплекс нормативних конструкцій, а також функціональних соціальних інструментів, які виступають об'єктом охоронної діяльності суб'єктів публічної адміністрації і громадськості, за допомогою яких забезпечується спокій населення, охорона життя, здоров'я, прав та свобод, гідності громадян, створення сприятливих умов для нормального функціонування державних та громадських організацій, виховання поваги до суспільства та дотримання громадської моралі;

– обґрунтовано концепцію науково-методичного забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції, що включає розробку та наукове обґрунтування методів і підходів для запобігання правопорушенням, які загрожують громадському порядку та безпеці, аналіз сучасних викликів, вивчення передового досвіду, розробку інноваційних методик, наукове дослідження причин правопорушень, ідентифікацію груп ризику, створення програм соціальної реабілітації, проведення інформаційних кампаній та моніторинг ефективності заходів;

– запропоновано розширення повноважень Національної поліції шляхом законодавчого закріплення адміністративно-юрисдикційних повноважень, спрямованих на забезпечення можливості безперешкодного здійснення поліцейських заходів у ситуаціях, коли громадська безпека і порядок знаходяться під загрозою.

***Удосконалено положення щодо:***

– розуміння профілактичної діяльності поліції у сфері громадської безпеки і порядку як комплексу заходів, спрямованих на превенцію та протидію правопорушенням проти громадського порядку та безпеки, а також на виховний вплив щодо конкретних осіб і суспільства загалом з метою

усунення негативних якостей, установок і тенденцій, що можуть вплинути на громадський порядок і безпеку;

– співвідношення профілактичної та превентивної діяльності Національної поліції України з конкретизацією, що вони співвідносяться як загальне та його процесуальний (процедурний) компонент, що включає в себе такі соціально-правові та адміністративні (адміністративно-юрисдикційні) дії, як запобігання та попередження правопорушень у сфері громадської безпеки і порядку Національною поліцією України, і визначає основний вектор функціонування Департаменту превентивної діяльності, що є її структурним підрозділом;

– змістовного наповнення поняття взаємодії поліції з іншими суб'єктами владних повноважень та громадськими формуваннями, котре характеризується як стійка, унормована та злагоджена співпраця зазначених суб'єктів щодо реалізації принципу виховання населення у дусі недопущення вчинення правопорушень, що посягають на громадський порядок та безпеку;

– системи взаємодії поліції із іншими суб'єктами профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки, здійснюваної в умовах воєнного стану, шляхом виокремлення напряму взаємодії із цивільними особами, які беруть участь у захисті України;

– переліку основних завдань, які належать до компетенції громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону та здійснюються у взаємодії з органами Національної поліції у разі виникнення надзвичайних ситуацій, шляхом доповнення його завданням із участі у заходах, спрямованих на забезпечення воєнної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності держави, стримування і відсічі агресії;

– повноважень Національної поліції щодо профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки з обґрунтуванням пропозицій стосовно законодавчого закріплення повноважень поліції із забезпечення безпечного освітнього середовища, а також затвердження підзаконного нормативно-правового акту, спрямованого на врегулювання діяльності

підрозділів Національної поліції із забезпечення безпечного освітнього середовища.

***Дістало подальшого розвитку:***

– теоретичні положення щодо розуміння особливостей профілактичної діяльності Національної поліції як такої, що включає виявлення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень, які загрожують громадському порядку та безпеці, зупинення вже розпочатого правопорушення, зменшення або попередження його негативних наслідків, а також попередження повторного вчинення правопорушення особою, яка раніше вчиняла правопорушення;

– обґрунтування доцільності удосконалення нормативно-правового регулювання порядку взаємодії дільничних офіцерів поліції із дільничними інспекторами прикордонної служби;

– положення щодо унормування механізму взаємодії поліції з керівниками громадських формувань з охорони громадського порядку та органами місцевого самоврядування, в тому числі здійснення поліцією контролю та координації придбання, видачі та зберігання спеціальних засобів такими громадськими формуваннями.

**Практичне значення одержаних результатів.** Проведене дисертаційне дослідження сприяє розширенню та поглибленню існуючих уявлень про здійснення адміністративно-правової профілактики Національною поліцією правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку.

Сформульовані в дисертації наукові положення, висновки та рекомендації можуть бути використані у:

- *нормотворчій діяльності* – під час розроблення нових і вдосконалення чинних нормативно-правових актів, що становлять правову основу діяльності Національної поліції з профілактики правопорушень, які посягають на громадський порядок і громадську безпеку;

- *правозастосовній діяльності* – при плануванні, організації та проведенні попереджувальних заходів суб'єктами профілактики

адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку;

- *освітньому процесі* – під час підготовки підручників і навчальних посібників з дисциплін «Адміністративна діяльність», «Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції», «Організація служби дільничного офіцера поліції» та «Поліцейська діяльність», а також розроблення науково-методичних програм для підготовки поліцейських;

- *науково-дослідній сфері* – як основа для подальших теоретико-правових досліджень, присвячених проблемним аспектам роботи поліції, зокрема, питанням адміністративно-правової профілактики Національною поліцією правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертаційне дослідження є самостійною науковою роботою. Усі теоретичні положення і висновки, які викладені у дисертації і визначають наукову новизну дослідження, теоретичне і практичне значення його результатів, розроблені автором особисто. Наукові статті здобувача у фахових виданнях є одноосібними.

**Апробація результатів дисертації.** Основні ідеї, положення та висновки, узагальнені та сформульовані у дисертації, оприлюднювалися на науково-практичних конференціях, зокрема: «Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті» (м. Одеса, 2021 р.), «Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права» (м. Львів, 2021 р.), «Людина і закон: публічно-правовий вимір» (м. Дніпро, 2021 р.), «Роль права та закону в громадянському суспільстві» (м. Харків, 2022 р.).

**Публікації.** Основні положення, сформульовані в дисертації, відображено у 9 наукових публікаціях, з яких 4 статті у наукових фахових виданнях України, 1 стаття у зарубіжному науковому фаховому виданні, 4 тези доповідей на науково-практичних конференціях.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається із основної частини (вступу, трьох розділів, що об'єднують вісім підрозділів), висновків,

списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг роботи становить 196 сторінок, із яких 160 сторінок основного тексту. Список використаних джерел налічує 182 найменування і займає 22 сторінки; додаток викладено на 2-х сторінках.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОФІЛАКТИКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПРОТИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА БЕЗПЕКИ

### 1.1. Сутність, види та зміст правопорушень проти громадського порядку та безпеки

Формування правової держави, зміцнення законності і правопорядку вимагають удосконалення та підвищення ефективності роботи всіх державних органів, основною функцією яких є боротьба з протиправними діями. Водночас побудова правової держави та громадянського суспільства потребує вдосконалення правового регулювання, зокрема, й відносин у сфері громадського порядку. Саме тому підтримка громадського порядку та безпеки – одне з головних завдань держави, яка використовує для його реалізації комплекс різноманітних засобів, в тому числі правових [37]. Охорона громадського порядку і забезпечення громадської безпеки також є одним з важливих напрямів правоохоронної діяльності, безпосередньо пов'язаної із забезпеченням прав і свобод людини [71; 50, с. 13]. Більше того, охорона громадського порядку, – є основою суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішою функцією держави, справою всього Українського народу [139, с. 63].

Для всебічного розуміння основ профілактики правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку, доцільно з'ясувати зміст понять «громадський порядок» та «громадська безпека» [163, с. 47]. Адже від того, який зміст буде вкладатися у ці дві категорії, та від меж, які будуть при цьому встановлюватися, певною мірою залежатиме реальне забезпечення прав і свобод людини і громадянина [81, с. 232]. Як відзначає М.О. Шевяков, встановлення, постійне функціонування та наявність

механізмів спеціалізованого забезпечення категорій громадської безпеки та громадського порядку є одним з центральних показників сформованості демократичної та правової держави. Гарантування цих двох категорій має велике значення для суспільного розвитку в об'єктивно правовому та демократичному векторі, а також для безпосереднього формування громадянського суспільства та його інститутів в країні [164, с. 163].

Відтак, для вирішення порушеного питання необхідно звернутися до аналізу відповідних положень законодавства та наукових джерел.

Із змісту чинного законодавства слідує, що забезпечення і підтримання громадського порядку та безпеки є одним з пріоритетних завдань держави. Зокрема, про це свідчать приписи Конституції України, де зазначено, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [55].

В цьому контексті слушною вбачається думка А.А. Манжули про те, що одна з головних функцій держави – охорона громадського порядку. Ця функція входить в коло публічних відносин, відносин між владою та громадянином. Тобто народ делегував певні природні функції влади державі, як наслідок, очікує від влади забезпечення власної безпеки. Безпеки, яка унеможлиблює будь-яке порушення прав громадян і осіб, які перебувають під захистом держави [67].

Важливість цього питання підкреслює Р.П. Олійничук, який зазначає, що «у сучасних умовах нестабільності у різних сферах суспільного життя неабияке значення має дотримання громадського порядку, який пов'язаний з відносинами, що забезпечують обстановку суспільного спокою і поведінку громадян відповідно до закону» [79, с. 190].

У наукових працях, присвячених дослідженню адміністративної діяльності підрозділів поліції також наголошується на важливому значенні

поняття громадського порядку, його охорони і, звичайно, громадської безпеки як у науковому, так і практичному змісті, оскільки визначення громадського порядку, ефективність його охорони впливають на стабільність прав громадян, функціонування суспільних відносин, усебічне задоволення їх матеріальних та духовних потреб [163, с. 48].

На цей час Закон України «Про національну безпеку України» оперує терміном «громадська безпека і порядок», і визначає його як захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз (п. 3 ч. 1 ст. 1) [119]. Однак, таке споріднення громадського порядку та безпеки в одній термінологічній конструкції породжує певні регулятивні труднощі, тому більш прийнятним є підхід, за якого терміни «громадський порядок» та «громадська безпека» розглядаються як самостійні одиниці. Такий підхід наразі простежується й на рівні Конституції України, в контексті положень якої терміни «громадський порядок» (ст. 34–36, 39, 92, 116) та «громадська безпека» (ст. 138) вживаються окремо.

Закон України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» визначає громадський порядок як «сукупність суспільних відносин, що забезпечують нормальні умови життєдіяльності людини, діяльності підприємств, установ і організацій під час підготовки та проведення футбольних матчів шляхом встановлення, дотримання і реалізації правових та етичних норм» [123]. Між тим, зважаючи на вузьку спрямованість цього законодавчого акту, очевидно, що наведене визначення зорієнтоване лише на досягнення цілей врегулювання відповідного кола суспільних відносин.

Згідно з правовою позицією, викладеною у листі Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від



30 січня 2013 р. № 223-192/0/4-13, під громадським порядком запропоновано розуміти стан суспільних відносин, що виник, сформувався, змінюється та існує під впливом дії правових норм (значною мірою), моральних засад, звичаїв, етичних правил, традицій, інших поза юридичних чинників і знаходить свій вияв (відображення) у безпечності громадського спокою, охороні здоров'я, честі та гідності людини, її прав та свобод, зокрема, права на відпочинок, усталених правил співжиття, комунікації (спілкування), у поведінці в побуті, у повазі і ставленні членів спільноти один до одного, у нормальному функціонуванні органів державної влади, місцевого самоврядування, різних установ, організацій, громадських об'єднань, інших інституцій, які займаються корисною суспільною діяльністю [125].

Низку визначень поняття «громадський порядок» запропоновано і у науковій літературі.

Зокрема, А. Подоляка визначає громадський порядок як неухильне дотримання громадянами правил поведінки в громадських місцях (на вулицях, площах, стадіонах, в парках, гуртожитках, житлових будинках тощо), що забезпечує спокійні умови для суспільно корисної діяльності, побуту і відпочинку людей [89, с. 55].

За визначенням В.П. Нагребельного громадський порядок являє собою «систему суспільних відносин, що регулюються законом та іншими суспільними нормами і забезпечують повагу до прав і свобод, життя і здоров'я, честі та гідності громадян. Сферу громадського порядку складають, насамперед, відносини, які виникають і розвиваються в громадських місцях, включаючи переважно спільне перебування, роботу, відпочинок і спілкування людей для задоволення різноманітних життєвих потреб» [169].

В.Я. Настюк акцентує увагу на тому, що громадський порядок, перш за все, вважається станом налагодженості, організованості, правильності та імперативності суспільних відносин, які регулюються в більшості випадків соціальними нормами, однак безпосередньо ґрунтуються на нормах права [76, с. 59–65].

Деякі науковці стверджують, що громадський порядок має розглядатись як широка категорія, зміст якої визначається системою ідеологічних відносин, що складаються в різних сферах життєдіяльності при регулюючому впливові правових та інших соціальних норм [152]. До суспільних відносин, що пов'язані із забезпеченням громадського порядку, пропонується віднести громадську безпеку, громадський благоустрій, корпоративні норми діяльності, охорону форм власності, безпеку держави. Найбільш близька до громадського порядку сфера громадської безпеки, яка є більш ширшим поняттям [19, с. 125].

В.В. Доненко зазначає, що у вузькому (спеціальному) розумінні «громадський порядок – це частина загального поняття, якою є система врегульованих юридичними нормами відносин, що складаються у випадках, коли фізичні особи перебувають у громадських місцях, і захищаються від порушень заходами державного примусу» [24, с. 30].

З урахуванням зазначеного, привертає увагу те, що у багатьох з розглянутих визначень поняття «громадський порядок» пов'язується з поняттям «громадське місце». Про зв'язок цих понять вказується й у публікаціях, присвячених питанням профілактики правопорушень. Зокрема, обумовлюється, що зріст соціальних потреб населення є суттєвим фактором, що впливає на оперативну обстановку. Так, нормальний процес збільшення кількості громадських місць, кількості масових заходів, поява нових культурно-розважальних закладів, що працюють цілодобово і потребують належної організації охорони громадського порядку та безпеки, вимагає залучення додаткових сил та засобів [23].

Визначення громадського місця можна знайти у статті 1 Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення»: це «частина (частини) будь-якої будівлі, споруди, яка доступна або відкрита для населення вільно, чи за запрошенням, або за плату, постійно, періодично або час від часу, в тому числі під'їзди, а також підземні переходи, стадіони» [114]. Але процитоване визначення не можна назвати повним.

У статті 23 «Основні повноваження поліції» Закону України «Про Національну поліцію» передбачено, що поліція відповідно до покладених на неї завдань вживає заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях [120].

Спираючись на наведені положення, можна сформуванати узагальнений перелік громадських місць. А саме, громадські місця – це під'їзди, ліфти, інші місця загального користування багатоквартирних житлових будинків, приміщення та прилегла територія державних установ, закладів охорони здоров'я, освіти, храмів, молитовних будинків, інших культових будівель та споруд, будь-яких підприємств, установ та організацій усіх форм власності, об'єктів культурного призначення, ринки, стаціонарно обладнані зупинки громадського транспорту, підземні переходи, вулиці, площі, парки, сквери, дитячі майданчики, стадіони, пляжі тощо.

Водночас на основі зазначеного можна виокремити певні ознаки, які притаманні громадському порядку: встановлюється у громадських місцях; його дотримання залежить від моральних якостей громадян, а також від їх належної поведінки; дотримання громадського порядку викорінює у суспільстві ілюзії безкарності та стереотипи аномії; контроль за дотриманням покладається переважно на органи Національної поліції України; дотримання громадського порядку сприяє спокійному та мирному існуванню.

Найбільш близька до громадського порядку є сфера громадської безпеки, яка здається більш ширшим поняттям, проте яка також безпосереднім чином залежить від якості забезпечення суспільного та громадського життя [19, с. 125].

Згідно з дослідженням, проведеним В.Г. Фатхутдіновим, база даних рубрики «Законодавство» сайту Верховної Ради України станом на 09.09.2015 р. охоплювала 5000 нормативних актів із терміном «громадська безпека». При цьому поняття «громадська безпека» вживається достатньо поширено разом із поняттям «громадський порядок» або «правопорядок» у

синонімічному значенні [147].

Наочно це поєднання простежується в Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), завданням якого, відповідно до приписів ст. 1, є охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством [53].

У науковій літературі відзначається, що «громадська безпека» – поняття, що не є остаточно конкретизованим та має декілька визначень нормативного характеру, зокрема: захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина від протиправних посягань, надзвичайних ситуацій, які створюють загрозу спричинення шкоди життю, здоров'ю та майну значної кількості осіб [141].

Зміст громадської безпеки може бути охарактеризований такими складовими: 1) діяльнісною, що включає в себе суспільні відносини, які виникають під час реалізації правових і технічних норм, спрямованих на забезпечення безпеки населення, а також пов'язані із запобіганням небезпечним загрозам для життя і здоров'я людей; 2) статичною, яка полягає у стані відсутності загроз громадській безпеці; 3) апофатичною, що виражає стан суспільного спокою. Останній слід розуміти: а) як емоційно рівноважний стан індивідуума, соціальної групи, суспільства в цілому; б) як динамічно рівноважний стан соціальної системи, забезпечений високою ефективністю діяльнісного компоненту громадської безпеки.

На думку Р.М. Ширшикової, громадська безпека «являє собою відносини, пов'язані з відверненням або ліквідацією шкідливих для життя й здоров'я людини наслідків, що викликані небезпечною для оточуючих поведінкою людей або дією стихійних сил природи» [167].

Деякі вчені вважають, що громадський порядок є складовою частиною громадської безпеки [80, с. 23]. З приводу вищевказаного вбачається, що ці поняття хоч і пов'язані між собою, але мають свої індивідуальні ознаки, що мають враховуватися у площині правового забезпечення.

Водночас в ракурсі досліджуваного питання не можна оминати увагою те, що поряд із поняттями «громадський порядок» та «громадська безпека» у законодавстві та у низці наукових джерел вживаються поняття «публічний порядок» та «публічна безпека».

Так, з прийняттям Закону України «Про Національну поліцію України» від 7 листопада 2015 року завданням поліції визначено надання поліцейських послуг у сферах: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги (ст. 2). У статті 1 передбачено, що Національна поліція є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення захисту прав і свобод людини, боротьби зі злочинністю та підтримання публічної безпеки і порядку [120; 62].

Таким чином, цим Законом введено нову категорію – «публічна безпека і порядок».

Поняття «публічна безпека», «публічний порядок» та «громадська безпека», «громадський порядок», які фігурують у чинному законодавстві України, є предметом дискусії у науковій літературі [29; 52; 145]. Деякі науковці, не заперечуючи зв'язку між ними, стверджують про необхідність повернення до вже відомого в чинному законодавстві України поняття «громадська безпека» [148].

У зв'язку із наведеним вбачається, що введення до законодавства понять «публічна безпека і публічний порядок» пов'язано з реформуванням правоохоронних органів України, метою якого є створення поліції, з урахуванням досвіду європейських країн. Ці поняття відповідають новій

специфічній термінології, яка широко застосовується у світі, та перекладу іншомовних словосполучень. Разом з тим розглядати ці поняття як такі, що сутнісно відрізняються від вже усталених понять «громадська безпека» та «громадський порядок» наразі немає достатніх підстав. Можна погодитися з думкою А.Є. Крищенко, який констатував, що на сучасному етапі розвитку законодавчого поля терміни «публічна безпека» і «публічний порядок» можна вважати рівнозначними поняттями з «громадська безпека» та «громадський порядок» [60, с. 212].

З урахуванням зазначеного, та зважаючи на те, що при виокремленні різних груп (видів) адміністративних правопорушень чинна редакція КУпАП оперує саме термінами «громадський порядок» і «громадська безпека», для цілей цього дисертаційного дослідження використовуються саме ці терміни.

Поряд із цим за підсумками проведеного аналізу законодавчих положень і різних доктринальних розробок щодо понять «громадський порядок» та «громадська безпека» можна запропонувати їх уточнені визначення. А саме, громадський порядок – це обумовлена потребами суспільства система врегульованих соціальними нормами відносин, що виникають у громадських місцях у процесі спілкування людей, яка має на меті забезпечення сприятливої обстановки функціонування суспільного життя, нормальних умов для праці та відпочинку людей, для діяльності державних органів, підприємств, установ і організацій. Громадська безпека – стан захищеності інтересів людини, суспільства й держави від суспільно небезпечних діянь і негативного впливу надзвичайних обставин, викликаних криміногенною ситуацією, стихійним лихом, катастрофами, аваріями, пожежами, епідеміями та іншими надзвичайними подіями.

Продовжуючи дослідження, варто перейти до формування характеристики адміністративних правопорушень проти громадського порядку та безпеки.

Відповідно до ч. 1 ст. 9 КУпАП адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи

бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність.

В КУпАП адміністративні правопорушення згруповано залежно від сфери, в якій вони вчиняються, або виду відносин, на які вони посягають. Зокрема, главами 5 – 15 передбачено такі види правопорушень: адміністративні правопорушення в галузі охорони праці і здоров'я населення; адміністративні правопорушення, що посягають на власність; адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини; адміністративні правопорушення в промисловості, будівництві та у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів; адміністративні правопорушення у сільському господарстві; порушення ветеринарно-санітарних правил; адміністративні правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку, і ін.

В межах глави 14 КУпАП виокремлено низку адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку, а саме: дрібне хуліганство (ст. 173); поширювання неправдивих чуток (ст. 173-1); вчинення домашнього насильства (ст. 173-2); виготовлення та пропаганда георгіївської (гвардійської) стрічки (ст. 173-3); булінг (цькування) учасника освітнього процесу (ст. 173-4); мобінг (цькування) працівника (ст. 173-5); вчинення насильства за ознакою статі (ст. 173-6); сексуальне домагання (ст. 173-7); невиконання термінового заборонного припису або неповідомлення про місце тимчасового перебування у разі винесення такого припису (ст. 173-8); стрільба з вогнепальної, холодної металевий чи пневматичної зброї, пристроїв для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії в населених пунктах і в не відведених для цього місцях або з порушенням встановленого порядку (ст. 174); порушення встановлених законодавством вимог пожежної та техногенної безпеки (ст. 175); куріння тютюнових виробів у заборонених місцях (ст. 175-1); здійснення суб'єктом

господарювання господарської діяльності без декларації відповідності матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання вимогам законодавства у сфері пожежної безпеки (ст. 175-2); виготовлення, зберігання самогону та апаратів для його вироблення (ст. 176); придбання самогону та інших міцних спиртних напоїв домашнього вироблення (ст. 177); виготовлення, придбання, зберігання або реалізація фальсифікованих алкогольних напоїв або тютюнових виробів (ст. 177-2); розпивання пива (розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв у заборонених законом місцях або поява у громадських місцях у п'яному вигляді (ст. 178); розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв на виробництві (ст. 179); доведення неповнолітнього до стану сп'яніння (ст. 180); порушення порядку перебування дітей у закладах, у яких провадиться діяльність у сфері розваг, або закладах громадського харчування (ст. 180-1); азартні ігри, ворожіння в громадських місцях (ст. 181); заняття проституцією (ст. 181-1); порушення вимог законодавчих та інших нормативно-правових актів щодо захисту населення від шкідливого впливу шуму чи правил додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях (ст. 182); завідомо неправдивий виклик спеціальних служб (ст. 183); несплата аліментів (ст. 183-1); ухилення особи від відбування адміністративного стягнення у виді суспільно-корисних робіт (ст. 183-2); невиконання батьками або особами, що їх замінюють, обов'язків щодо виховання дітей (ст. 184).

Виокремлюючи спільні ознаки всіх адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку, О.Ю. Прокопенко зазначав, що об'єктивна сторона адміністративного правопорушення, що посягає на громадський порядок та громадську безпеку характеризується однією основною і обов'язковою ознакою – суспільно шкідливим діянням. Не дивлячись на те, що у багатьох складах мова йде про активні протиправні дії, значна кількість адміністративних правопорушень, особливо у сфері громадської безпеки, вчиняється шляхом бездіяльності, тобто невиконання відповідних обов'язків, невчинення відповідних дій [130,



с. 25-26].

Місце, час, спосіб, засоби, обстановка та знаряддя вчинення правопорушень можуть бути обов'язковими ознаками, якщо вони входять до конкретного складу проступку [130, с. 26]. Місце вчинення адміністративних проступків є обов'язковою ознакою об'єктивної сторони таких складів як, наприклад, дрібне хуліганство (ст. 173), куріння тютюнових виробів у заборонених місцях (ст. 175-1), розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв на виробництві (ст. 179); і ін.

Суб'єкт відповідальності за правопорушення у сфері громадського порядку та громадської безпеки є переважно загальним. Водночас, щодо деяких проступків КУпАП вказує на ознаки їх вчинення спеціальними суб'єктами (ті, яким властиві певні особливості щодо вчинення тих чи інших правопорушень або які не несуть адміністративну відповідальність на загальних підставах). Ними виступають: 1) особа, стосовно якої винесено захисний припис, та особа, яка вчинила насильство в сім'ї (ч. 1 ст. 173-2 КУпАП); 2) посадові особи (ст. ст. 175, 175-2, 180-1, 182 КУпАП); 3) громадяни-суб'єкти підприємницької діяльності (ст. ст. 175-2, 180-1, 182 КУпАП); 4) майстри, начальники дільниць, змін, цехів та інші керівники (ст. 179 КУпАП); 5) повнолітні особи (ст. 180 КУпАП); 6) громадяни-власники підприємств чи уповноважені ними особи (ст. 182 КУпАП); 7) батьки або особи, які їх замінюють (ст. ст. 180 і 184 КУпАП); 8) особи, які протягом року притягалися до відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень (ст. ст. 173-2, 175-1, 178, 180-1, 181-1, 182, 184 КУпАП) [170].

Суб'єктивна сторона адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку, характеризується, як правило, виною у формі умислу, хоча в окремих випадках не виключена і необережна форма вини (наприклад, це стосується невиконання батьками або особами, що їх замінюють, обов'язків щодо виховання дітей) [170].

На основі врахування основних наведених характеристик можна сформулювати узагальнене визначення поняття «правопорушення проти

громадського порядку та безпеки» з уточненням, що це дії або бездіяльність, що порушують встановлений правопорядок і створюють загрозу громадському спокою, здоров'ю, моральності або безпеці громадян [36].

В межах систематизації положень щодо різних видів адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку, О.Ю. Прокопенко цілком слушно наголосив, що класифікація таких правопорушень має не тільки теоретичне, але й практичне значення для більш чіткого з'ясування сутності відповідальності за їх вчинення, визначення її суб'єктів, обсягу їх відповідальності. Особливо це важливо для розуміння специфіки правового регулювання у сфері громадського порядку та громадської безпеки, додержання законності під час застосування покарання, підвищення ефективності його впливу на винних осіб, а також удосконалення адміністративно-правових норм. Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку, можна поділити на види за багатьма критеріями, зокрема, за об'єктом посягання; за суб'єктами, що їх вчинили (вчинені фізичними особами, посадовими особами); залежно від заподіяння шкідливих наслідків (ті, що заподіюють матеріальну шкоду; не заподіюють, але створюють можливість її настання); залежно від суб'єктивної сторони правопорушення (які вчиняються умисно чи з необережності); за ступенем важкості і суб'єктами відповідальності; залежно від обсягу суспільної шкідливості проступку (які становлять велику суспільну шкідливість; суспільно шкідливі адміністративні проступки; адміністративні проступки, що не становлять велику суспільну шкідливість) [130, с. 28].

Зважаючи на виокремлення такого критерію, як об'єкт посягання, слушною видається думка К.О. Чишко, котра наголосила на доречності класифікації об'єктів адміністративного правопорушення за трьома ступенями: загальний, родовий і безпосередній. До загального об'єкта адміністративного делікту будуть входити не всі суспільні відносини, а лише ті, що склалися у процесі державного управління та регулюються нормами адміністративного права, і при недотриманні яких правопорушник буде нести

адміністративну відповідальність. Родовим об'єктом делікту в адміністративно-правовій доктрині прийнято вважати згруповані за певними ознаками суспільно-правові відносини, що охороняються адміністративно-деліктним законодавством. Саме за родовим об'єктом розподілені між главами норми в Особливій частині КУпАП. До складу родового об'єкта входить так званий видовий об'єкт – він дозволяє виокремити всередині згрупованих за родовим об'єктом деліктів ті, які у свою чергу, мають ще більш схожі ознаки між собою. Водночас безпосереднім об'єктом називаються визначені нормою КУпАП або нормами інших законів України суспільні відносини, які безпосередньо нею й охороняються [159, с. 137].

Застосовуючи такий підхід, К.О. Чишко цілком обґрунтовано звернула увагу на те, що значну кількість складів адміністративних правопорушень у сфері забезпечення громадського порядку та громадської безпеки наразі сформульовано таким чином, що крім безпосередньо громадського порядку та безпеки можна виокремити такі спеціальні відносини, як порушення вимог пожежної безпеки, вимог щодо захисту населення від шкідливого впливу шуму, тощо. Зокрема, безпосередній об'єкт статей 173 та 173-1, 181, 182, 183 КУпАП співпадає з родовим об'єктом і буде становити суспільні відносини у сфері громадського порядку, тоді як, наприклад, безпосереднім об'єктом вчинення насильства в сім'ї або невиконання захисного припису (ст. 173-2 КУпАП) є суспільні відносини, пов'язані зі сферою захисту прав людини [159, с. 135].

У розвиток такого підходу, з урахуванням безпосереднього об'єкта посягання всі види адміністративних правопорушень, передбачених у 14 главі КУпАП можна диференціювати на такі: 1) правопорушення, що посягають безпосередньо на громадський порядок та громадську безпеку; 2) правопорушення, пов'язані із домашнім насильством; 3) правопорушення, що посягають на права та свободи дитини; 4) правопорушення, пов'язані із порушенням порядку поведінки зі спеціальними засобами та встановлених законодавством вимог пожежної та техногенної безпеки; 5) правопорушення,

пов'язані із насильством щодо учасників освітнього процесу та трудових відносин.

Не менш важливим критерієм класифікації адміністративних правопорушень є ступінь їх суспільної небезпеки. Між тим застосування цього критерію ускладнюється тим, що на відміну від Кримінального кодексу України, в якому безпосередньо визначено підстави для класифікації кримінальних правопорушень за ступенем їх суспільної небезпеки, подібних положень КУпАП наразі не містить.

У зв'язку із зазначеним становить інтерес думка М.В. Новицької, котра обґрунтовано відзначає, що для класифікаційного аналізу за ступенем суспільної небезпеки під категорією адміністративного правопорушення як протиправного, винного (умисного або необережного) діяння (дії чи бездіяльності), вчиненого суб'єктом адміністративних правовідносин, що завдає шкоди особі (фізичній, юридичній), суспільству або державі чи загрожує небезпекою, і за яке законодавством передбачено адміністративну відповідальність, розуміється група правопорушень, пов'язаних єдиним характером, певним ступенем суспільної небезпеки, яка обумовлює відповідальність за вчинення адміністративного правопорушення і шкідливими адміністративно-правовими наслідками, заповіданими охоронюваним законом суспільним відносинам. При цьому для класифікації адміністративних правопорушень залежно від ступеня суспільної небезпеки запропоновано застосування таких класифікаційних критеріїв, як: об'єкт посягання; розмір шкідливих наслідків; представлення у системі виду адміністративного стягнення; обтяжуючі обставини [77, с. 284].

Застосовуючи запропоновані класифікаційні критерії до адміністративних правопорушень, передбачених главою 14 КУпАП, зазначені правопорушення можна умовно розподілити на такі групи: 1) правопорушення з невисоким ступенем суспільної небезпеки (ст. ст. 175-1, 176, 177, 181, 181-1); 2) правопорушення із середнім ступенем суспільної небезпеки (ст. ст. 173, 173-1, 173-2, 173-3, 173-4, 173-5, 173-8, 175-2, 177-2, 178, 179, 180, 180-1, 182, 183,

184); 3) правопорушення з високим ступенем суспільної небезпеки (ст. ст. 173-6, 173-7, 174, 175, 183-1, 183-2).

## **1.2. Громадський порядок та безпека як об'єкт адміністративно-правової профілактики**

Громадський порядок і громадська безпека є традиційними об'єктами правового захисту. При цьому потреба у забезпеченні громадської безпеки значно зростає в разі проведення різних суспільно-політичних заходів або настання стихійного лиха, аварій техногенного характеру, пожеж та інших надзвичайних подій, що спричиняють погіршення умов життєдіяльності людини, становлять загрозу її майну й безпеці, а також негативно впливають на функціонування установ й організацій.

Мета, яку переслідує встановлення, забезпечення та підтримання громадського порядку та безпеки докорінно не змінюється протягом усього періоду незалежності України [163, с. 49–50]. При цьому необхідно підкреслити важливе значення профілактики як засобу протидії адміністративним правопорушенням. Профілактика адміністративних правопорушень може розглядатись як самостійний вид адміністративної діяльності, що обумовлено специфікою цих правопорушень, причинами і умовами їх скоєння.

Підкреслюючи значення боротьби з різними правопорушеннями в демократичному суспільстві, зазначимо, що головним її напрямом є попередження правопорушень, усунення причин і умов, що їх породжують. Тим самим створюються реальні передумови для поступового послаблення суспільної небезпеки правопорушень [68, с. 144]. Забезпечення громадської безпеки та порядку шляхом саме профілактики є необхідною умовою майбутнього забезпечення правової основи суспільних відносин, та органічною складовою підтримання успішного функціонування держави,

суспільства загалом та установлених державних інститутів [163, с. 50].

Термін «профілактика» в тлумачному словнику української мови визначається як: 1) заходи, що запобігають виникненню й поширенню хвороб, сприяють охороні здоров'я населення; 2) сукупність заходів, які запобігають передчасним поломкам та спрацюванню машин, механізмів і т. ін., відвертають аварії на виробництві, транспорті тощо. У той же час «попередження» означає: 1) наперед зроблене повідомлення про що-небудь у формі: застереження проти чого-небудь, наказу, вказівки зробити що-небудь або погрози; 2) один із видів адміністративного, партійного і т. ін. стягнення; 3) запобігання вияву чого-небудь небажаного [13, с. 789, 827].

Разом з тим у площині юриспруденції терміни «профілактика» та «попередження» набувають іншого значення, що обумовлено специфікою відповідної галузі. Зокрема, ще у XVIII сторіччі відомий французький правник та політичний мислитель Шарль-Луї де Монтеск'є зазначав, що «хороший законодавець не стільки турбується про покарання за правопорушення, скільки про попередження правопорушень» [72, с. 231].

Вчені-адміністративісти в різні історичні періоди зосереджували увагу на дослідженні попередження та протидії адміністративним правопорушенням у контексті різних питань – застосування адміністративного примусу в цілому, заходів адміністративного припинення або ж акцент робили на особливостях попередження та протидії адміністративним правопорушенням у діяльності окремих державних органів, що є характерним для сучасного періоду розвитку вітчизняної адміністративно-правової науки [4, с. 543–544]. При цьому відзначається, що профілактичні заходи мають значний потенціал у боротьбі з деліктністю, оскільки вони пов'язані з такими заходами з боку держави та суспільства, які здатні не тільки виявити правопорушення, а й встановити та усунути причини і умови, що їм сприяють, утримати особу від їх вчинення [146, с. 334].

Важливе значення профілактики правопорушень визнається й на державному рівні. Так, у Концепції Комплексної програми профілактики

правопорушень на 2006-2008 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 березня 2006 р. № 116-р [56], наголошено, що основною ознакою правової держави є забезпечення сталого правопорядку, насамперед, шляхом підвищення рівня правової культури громадян, провадження діяльності, спрямованої на запобігання правопорушенням, забезпечення ефективного контролю за дотриманням законів. За допомогою профілактичних заходів держава та суспільство намагаються забезпечити активну наступальну протидію злочинності та досягнути уповільнення темпів її зростання.

З огляду на наукові розробки дослідників, що працювали у напрямі здійснення превентивної функції щодо посягань на громадський порядок та безпеку, сучасні періодичні видання, нормативну базу, на підставі якої здійснюється профілактична діяльність, виникає необхідність, передусім, визначитися щодо розуміння терміна «профілактика правопорушень».

В контексті розгляду цього питання слушним видається методологічний підхід, запропонований О.Ю. Прокопенко, котрий відзначав, що говорячи про профілактику адміністративних правопорушень, слід враховувати напрацювання науки кримінології, яка протягом багатьох років розглядала цю проблему та є фундаментом для дослідження питань профілактики будь-яких правопорушень, особливо адміністративних. Тому при дослідженні категорії «профілактика адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку» варто враховувати дослідження вчених-кримінологів, що присвячені вивченню основних проблем у сфері попередження злочинності та можуть бути використані в дослідженнях у галузі адміністративної деліктології [130; с. 69; 58].

Звертаючись до з'ясування сутності поняття «профілактика правопорушень», В.І. Фелик констатував, що профілактика правопорушень в науковій літературі визначається як система заходів, спрямованих на охорону прав і свобод людини й громадянина, власності, громадського порядку та громадської безпеки, докільля, конституційного ладу України від

протиправних посягань, профілактику правопорушень і порядок їх здійснення органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями всіх форм власності, громадськими формуваннями з охорони громадського порядку, окремими громадянами, а також прав та обов'язків державних органів і організацій, що проводять роботу з профілактики правопорушень, та осіб, щодо яких здійснюються зазначені заходи. Наведене демонструє масштабність досліджуваної категорії та багатоаспектність профілактичної діяльності. Це обумовлено тим, що профілактика правопорушень може розглядатися в різних пластах суспільного функціонування [149, с. 22-23].

На думку В. І. Мельника, у широкому значенні профілактика – це діяльність, спрямована на абсолютне недопущення вчинення злочинів. У вузькому – діяльність щодо, по-перше, виявлення і усунення детермінант конкретних злочинів; по-друге, виявлення осіб, здатних до скоєння протиправних посягань, і проведення з ними відповідної роботи [70, с. 96].

Водночас варто відзначити, що в науковій літературі давно триває дискусія з приводу розмежування понять «профілактика», «попередження» та «запобігання» правопорушень. Зокрема, термін «профілактика» часто вживають як синонім термінів «попередження», «припинення», «запобігання», «відвернення» тощо. Усі вказані терміни мають загальну змістовну діяльну основу, яка передбачає дії для недопущення якогось явища, події, вчинку. До того ж деякі з цих термінів мають різне функціональне значення та отримали на практиці окреме смислове навантаження [7].

Разом з тим, науковцями висловлювалася і думка про те, що розрізнення цих понять є надуманим, таким, що суперечить буквальному змісту вказаних слів. Адже кожне з них за своїм змістом означає одне й те саме: чомусь запобігти, не допустити. Усі ці слова є взаємозамінними синонімами. Тому заходи рівнозначно можуть бути або попереджувальними, або профілактичними, або запобіжними, чи превентивними, таким же чином розподіляється й діяльність, здійснювана правоохоронними органами.



Підвалини розмежування попереджувальної діяльності за рівнями, напрямками, видами має закладати аналіз її змісту, а не вживання в одних випадках терміна «попередження», а в інших – «профілактика» [2].

О. П. Бойко вважає, що профілактика злочинів – це особливий вид соціального управління, який має на меті гарантувати безпеку правоохоронних цінностей і полягає в розробленні та здійсненні системи цілеспрямованих заходів щодо виявлення та усунення причин злочинів, умов, які сприяють їх здійсненню, а також запобіжного впливу на осіб, схильних до протиправної поведінки. Під попередженням злочину вчений розуміє діяльність держави і суспільства, спрямовану проти можливого (але ще не задуманого), задуманого (такого, що готується), а також вчинюваного та вчиненого злочину [11, с. 348, 351].

Відмінність між профілактикою та запобіганням правопорушенням О. Ключев вбачає в такому: «Профілактика – це виявлення та усунення причин і умов уже скоєних правопорушень, а запобігання – вжиття необхідних заходів щодо недопущення вчинення правопорушень, встановлення осіб, котрі намагаються вчинити правопорушення, та вжиття до них певних заходів з метою недопущення реалізації їх протиправних намірів» [49, с. 99].

Зі свого боку, Х.О. Шаповал пропонує розмежовувати поняття «профілактика», «попередження», «запобігання» залежно від часових проміжків з моменту вчинення правопорушення і відповідно до ступеня його тривалості та динаміки. На початковій стадії вчинення адміністративного правопорушення, на думку науковця, доцільно застосовувати профілактику правопорушення та заходи виховного характеру, спрямовані на усунення можливості вчинення особою правопорушення. Якщо профілактика не досягла бажаних результатів чи була неефективною та виникла стійка спрямованість особи щодо вчинення протиправного діяння, здійснюється запобігання правопорушенню. Під попередженням правопорушення розуміється діяльність держави та суспільства загалом, спрямована проти можливого чи вчиненого правопорушення [160, с. 253].

Низку положень, що стосуються досліджуваного питання, закріплено у чинних нормативно-правових актах. Зокрема, в Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад обумовлено, що превентивна (профілактична) діяльність дільничних офіцерів поліції (ДОП) та поліцейських офіцерів громад (ПОГ) – заходи, що застосовуються ДОП та ПОГ у межах компетенції, спрямовані на запобігання кримінальним та іншим правопорушенням, перевірку дотримання обмежень, установлених законодавством щодо осіб, які перебувають на профілактичному обліку, здійснення поліцейського піклування. Превентивний (профілактичний) облік – комплекс організаційно-практичних заходів у діяльності ДОП і ПОГ із запобігання, фіксації та припинення правопорушень, контролю за поведінкою осіб із метою недопущення повторного вчинення ними правопорушень, дотриманням установлених законодавством тимчасових обмежень та виконанням покладених зобов'язань [99].

Поряд із цим у низці нормативних актів застосовується саме поняття «запобігання». Зокрема, в Законі України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» запобігання домашньому насильству визначається як система заходів, що спрямовані на підвищення рівня обізнаності суспільства щодо форм, причин і наслідків домашнього насильства, формування нетерпимого ставлення до насильницької моделі поведінки у приватних стосунках, небайдужого ставлення до постраждалих осіб, насамперед до постраждалих дітей, викорінення дискримінаційних уявлень про соціальні ролі та обов'язки жінок і чоловіків, а також будь-яких звичаїв і традицій, що на них ґрунтуються [98]. Тобто, в цьому випадку поняття «запобігання» вживається законодавцем у контексті системи заходів, спрямованих на усунення потенційно можливих загроз вчинення насильства в сім'ї та усунення причин та умов, що цьому сприяють.

Стаття 9 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» одним з основних завдань громадських

формувань з охорони громадського порядку і державного кордону у сфері охорони громадського порядку називає надання допомоги органам Національної поліції у забезпеченні громадського порядку і громадської безпеки, запобіганні адміністративним і кримінальним правопорушенням [129].

Також у КУпАП при визначенні завдань цього Кодексу (ст. 1, б) застосовується категорія «запобігання» в контексті системи заходів, спрямованих на недопущення вчинення адміністративних правопорушень, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством.

З урахуванням наведеного вище, слід погодитися з думкою В.І. Фелика, котрий зауважив, що у законодавстві України відсутня системність та послідовність у застосуванні понять «профілактика», «попередження» та «запобігання»: у деяких випадках вони вживаються як тотожні, в інших – законодавець їх розмежовує. При цьому, чітко прослідкувати різницю між цими поняттями на підставі одного лише аналізу відповідних законодавчих актів досить складно [149, с. 31].

Також слід констатувати відсутність спеціального законодавчого акта, присвяченого питанням профілактики правопорушень. Детальне правове регулювання профілактичної діяльності мало забезпечити прийняття закону України «Про профілактику правопорушень» [126], але проєкт такого закону не одержав підтримки органу законодавчої влади.

З урахуванням наведеного вище, в контексті розгляду питання щодо співвідношення вищезгаданих понять видається обґрунтованою позиція авторів, які вважають, що поняття «профілактика правопорушень» може розглядатися як ширше за змістом від «запобігання вчиненню правопорушень» чи «попередження вчинення правопорушень». Вона складає систему заходів загального та спеціального характеру, які проявляються як

соціально-економічні, культурні, ідеологічні, або мають лише правовий характер, та стосуватися винятково запобігання вчиненню правопорушень. До таких можна віднести, наприклад, превентивні поліцейські заходи (перевірка документів особи, опитування особи, зобов'язання покинути певне місце та встановлення обмежень щодо доступу до певної території, проникнення до житла чи іншого володіння особи тощо) [34, с. 167].

Серед найбільш типових рис правоохоронної діяльності з профілактики правопорушень В.І. Фелик виокремив такі: 1) є одночасно однією з функцій правоохоронної діяльності та її метою, тобто досягненням високого рівня публічної безпеки і порядку, при якому злочини та правопорушення майже не здійснюються, а способи досягнення цієї мети – вжиття різноманітних попереджувальних заходів; 2) здійснюється лише уповноваженими на те суб'єктами в порядку, визначеному законодавством; 3) виступає комплексним видом діяльності, що поєднує в собі не тільки правові, але і психологічні, соціальні та інші аспекти. При цьому правоохоронні органи вживають профілактичні заходи в правовій та в деяких випадках в психолого-педагогічній сферах (наприклад, профілактика правопорушень серед неповнолітніх) [153, с. 230].

Більш детально поняття профілактики правопорушень розкривається у наукових джерелах через такі категорії, як: «мета» («ціль»), «завдання», «функції». Зокрема, основними цілями профілактики правопорушень вважають: обмеження дії негативних явищ і процесів, пов'язаних із правопорушеннями; усунення (нейтралізацію) детермінант протиправних проявів; ліквідацію криміногенних факторів у мікросередовищі особи, що формують її антисуспільну позицію та мотивацію протиправної поведінки; превентивний вплив на особу, котра за своїм антисуспільним способом життя здатна скоїти адміністративне правопорушення чи злочин [34, с. 167].

Мета профілактики правопорушень визначає шляхи вирішення завдань, а також створює умови для їх реального виконання. Завдання профілактики полягають не лише в тому, щоб забезпечити дотримання вимог, які

пред'являються до профілактичного впливу, а й у тому, щоб такий вплив постійно відповідав цим вимогам. Таким чином, завдання сприяють практичному здійсненню профілактики [34, с. 168].

Ще одним елементом у формуванні характеристики профілактики правопорушень є функції профілактики, серед яких виокремлюють такі:

- запобіжно-регулятивна функція – покликана коригувати у специфічних формах взаємозв'язок особи і суспільства і впливати на поведінку людей та суспільні інтереси. Тобто, ця функція має не лише перешкоджати розвитку одних і допомагати удосконаленню інших суспільних відносин, але й вирішувати виникаючі між особою і суспільством протиріччя, сприяти утвердженню їх взаємозв'язку. Профілактика має забезпечити таку поведінку людей, яка відповідала б вимогам, закріпленим у нормативних актах;

- охоронна функція, що має забезпечити захист суспільних інтересів і соціальних цінностей громадян і держави від протиправних посягань. Профілактика правопорушень спрямована на недопущення антигромадської поведінки, а також реалізує не лише можливості переконання, але й примусу до осіб, які не хочуть ставати на шлях виправлення;

- виховна функція – значення цієї функції профілактики полягає саме у переконанні, тобто не у тому, щоб покарати, а у тому, щоб виховувати з метою недопущення протиправної поведінки;

- ідеологічна функція, призначення якої полягає у забезпеченні загальної ідейної спрямованості профілактичних заходів, обґрунтуванні їх змісту, правильному визначенні шляхів, засобів і методів профілактичної діяльності;

- прогностична функція, що збагачує теорію і практику профілактики правопорушень інформацією, яка дозволяє визначити перспективні напрями попередження правопорушень.

Перелічені основні функції профілактики характеризують її соціальне призначення і практичну цінність [65].

У межах з'ясування поняття профілактики адміністративних правопорушень, як комплексного явища, варто згадати про його принципи, які

мають бути реалізовані, оскільки в іншому разі мета, для досягнення якої створено механізм профілактики, виявиться абсолютно неефективною. Найбільш повною вбачається класифікація принципів профілактики, запропонована колективом авторів навчального посібника «Адміністративне право України» (2021 року) [4, с. 551–553]. На їх думку, до основних принципів профілактики адміністративних правопорушень, належать такі, як: законність; демократизм; гуманізм; наукова обґрунтованість; диференційованість; своєчасність; плановість; економічна доцільність; реальність; комплексність.

Щодо характеристики названих принципів, зокрема, обумовлено, що принцип законності полягає у достатній розробці нормативно-правової бази, яка передбачає основні напрями діяльності щодо профілактики адміністративних правопорушень, повноваження суб'єктів, основні види та форми діяльності та одночасно означає дотримання вимог нормативно-правових актів, тобто діяльність щодо профілактики адміністративних правопорушень має здійснюватися на основі права, з дотриманням вимог закону.

З метою забезпечення ефективнішої діяльності суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень під час застосування правових заходів слід враховувати особливості факторів, які детермінують правопорушення, а також особливості особи правопорушника, що є вкрай актуальним у профілактичній діяльності на індивідуальному рівні. Врахування цих особливостей передбачається принципом диференціації. Наступним принципом, що також є важливим для застосування заходів профілактики правопорушення, є своєчасність, оскільки діяльність щодо попередження адміністративних правопорушень має на меті не допустити вчинення протиправних дій, відвернути їх.

Принцип плановості тісно пов'язаний із попередніми, оскільки передбачає здійснення заходів профілактики відповідно до програми, що є продуманою, а не хаотичною чи спонтанною, та базується на інших

принципах. При цьому науковці звертають увагу на інший принцип – економічну доцільність запланованих заходів, адже за не виправдано великих фінансових затрат заходи не будуть ефективними. Із цих положень випливає важливий принцип діяльності щодо профілактики адміністративних правопорушень – принцип реальності, значення якого полягає в реальній можливості застосування заходів не тільки у зв'язку з економічною доцільністю, але й урахування можливості застосування заходів, з огляду на умови життя, конкретні обставини, сукупність об'єктивних і суб'єктивних факторів [4, с. 551–553].

Продовжуючи аналіз, варто відзначити, що спираючись на базові (загальнотеоретичні) визначення поняття «профілактика правопорушень», що стосуються різних видів правопорушень, представники науки адміністративного права пропонують й авторські визначення більш вузького поняття – «профілактика адміністративних правопорушень», у яких робляться певні акценти на специфіці цього виду правопорушень.

Зокрема, за визначенням О.Ю. Прокопенка, профілактика адміністративних правопорушень – це соціально спрямована діяльність держави, її органів та їх посадових осіб, громадських організацій та окремих громадян, що проявляється у застосуванні заходів, направлених на виявлення причин та умов їх вчинення, ліквідації факторів, які сприяють формуванню антисуспільної установки особи, адміністративної деліктності як соціального явища, дотримуючись прав та свобод громадян, під час такої діяльності [130, с. 73-74]. На думку І.І. Комарницької профілактика адміністративних правопорушень є складним суспільним явищем, яке характеризується такими ознаками: багаторівневість системи заходів; суб'єктний склад: державні органи, недержавні органи та установи, громадські формування та окремі громадяни; мета: 1) ідентифікація причин адміністративних деліктів задля нейтралізації чинників, які впливають на формування протиправної діяльності; 2) пошук шляхів, засобів ефективного впливу на потенційного правопорушника [54, с. 145-147].

Поряд із цим у багатьох наукових джерелах вживається споріднений термін – «адміністративно-правова профілактика», що, як вбачається, підкреслює галузеву приналежність певного сегменту профілактичної діяльності (профілактичних заходів). Зокрема, оперуючи цим терміном, М.О. Шевяков констатує, що адміністративно-правова профілактика відіграє важливу роль у загальнодержавному механізмі попередження та протидії правопорушенням. Остання, як захід насамперед адміністративно-правового характеру, є соціально спрямованою діяльністю держави, її органів та посадових осіб, громадських об'єднань та окремих громадян, що полягає у здійсненні заходів, спрямованих на виявлення причин та умов скоєння адміністративних правопорушень, ліквідації факторів, які сприяють формуванню антигромадської поведінки у різних сферах суспільного життя. Її спрямованість виражається у спробі ліквідувати адміністративну деліктність як соціальне явище [164, с. 162].

Водночас деякі науковці пропонують визначення профілактики й щодо окремих груп адміністративних правопорушень. Наприклад, Л.О. Махова та А.О. Виприцький дійшли висновку, що профілактика правопорушень у громадських місцях – це соціально спрямована діяльність держави, її органів та посадових осіб, ЗМІ, громадських організацій та окремих громадян із виявлення причин та умов учинення правопорушень, ліквідація факторів, які сприяють формуванню антигромадської установки особи, ліквідація кримінальної та адміністративної делікатності як соціального явища та забезпечення під час здійснення такої діяльності, прав та свобод громадян. На думку цих авторів, профілактику правопорушень у громадських місцях можна визначити за такими ознаками: як спеціальний різновид правоохоронної діяльності, врегульований нормами адміністративного права; за спеціальними уповноваженими суб'єктами, що здійснюють профілактичну діяльність; за змістом – здійснення комплексних заходів, щодо виявлення та усунення факторів, причини та умов скоєння правопорушень; за місцем проведення – громадські місця; за метою – зменшення кількості правопорушень [68,



с. 147].

Розглядаючи питання профілактики адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку, О.Ю. Прокопенко цілком слушно наголосив на доцільності застосування системного підходу, що потребує дослідження механізму взаємодії різних ланок профілактичної діяльності, які диференційовані по рівню, функціям, властивостям. При цьому, оперуючи поняттям «система профілактики адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку», автор виокремлює такі елементи цієї системи: об'єкти профілактики, її заходи (зміст профілактики); суб'єкти, які реалізують зміст профілактики; завдання; цілі; функції та принципи [130, с. 77-78].

Узагальнюючи різні наукові позиції щодо такого елемента, як «об'єкт профілактики», О.Ю. Прокопенко констатував, що до об'єктів профілактичного впливу відносять різноманітні процеси та явища, що детермінують вчинення адміністративних правопорушень. Це, передусім, соціальні, економічні, політичні, психологічні та інші фактори, що обумовлюють стан та динаміку адміністративної деліктності. Ступінь зв'язку цих факторів із адміністративною деліктністю неоднакова, і кожен з них потребує профілактичного впливу, хоч і різної інтенсивності. По-друге, об'єктами слід вважати діяльність людей, яка або прямо порушує норми адміністративного закону або порушує норми моралі та правила соціальної взаємодії, при цьому виявляє тенденцію до переростання в адміністративно-карне діяння. Така діяльність може мати різноманітну спрямованість – господарську, управлінську, технологічну та ін. І по-третє, об'єктами профілактичного впливу є особистість правопорушника як процес формування його деліктно значимих властивостей [130, с. 78].

Поділяючи таку позицію, слід відзначити, що в широкому розумінні об'єктом профілактики (профілактичного впливу) можна вважати також суспільні відносини, які є об'єктом правової охорони. Адже окрім протиправної поведінки та факторів, що її обумовлюють, профілактичний

вплив також має бути спрямований на забезпечення й підтримання нормального стану суспільних відносин, що потребують правової охорони, а у разі вчинення певного протиправного діяння – розглядаються як родовий та безпосередній об'єкти посягання.

Щодо адміністративних правопорушень, які посягають на громадський порядок та безпеку, родовим об'єктом відповідно є громадський порядок та громадська безпека. Відповідно, в межах досліджуваних питань такий комплекс суспільних відносин може розглядатись як об'єкт, щодо якого здійснюється профілактика.

Водночас у зв'язку із зазначеним не можна оминати увагою те, що громадський порядок та безпека є родовим об'єктом низки кримінальних правопорушень. Так, наразі у Кримінальному кодексі України такі правопорушення виокремлено у різних розділах: розділі IX – «Кримінальні правопорушення проти громадської безпеки» та розділі XII – «Кримінальні правопорушення проти громадського порядку та моральності» [57]. З урахуванням цього, у наукових працях представників науки кримінального права конкретизовано, зокрема, що громадський порядок як родовий об'єкт злочину – це урегульована нормами права та поставлена під охорону закону про кримінальну відповідальність сукупність суспільних відносин, що складаються у сфері забезпечення нормальних умов праці, відпочину, побуту і спокою людей [78, с. 281]. Родовим об'єктом злочинів проти громадської безпеки є громадська безпека як значна цінність, тобто стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави від негативних наслідків явищ соціального, природного або техногенного характеру, а також підтримка достатнього рівня такої захищеності для нормального їх функціонування [47, с. 189].

Як відзначає О.Ю. Прокопенко, адміністративні делікти, які мають юридичні склади, схожі зі складами злочинів, що особливо чітко проявляється щодо правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку (дрібне хуліганство (ст. 173 КпАП України) – хуліганство (ст. 296 КК

України); порушення правил дорожнього руху (ст. ст. 121, 122 КпАП України) – порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами (286 КК України) містять у своєму генезисі ті ж причини, що і причини злочинності [130, с. 80].

Зважаючи на зазначене, є підстави констатувати, що у профілактиці адміністративних правопорушень та профілактиці злочинності (в тому числі кримінальних правопорушень проти громадського порядку та громадської безпеки) об'єктами профілактичного впливу є схожі за змістом, проте різні за суспільною небезпечністю явища та процеси. Схожість об'єктів профілактики адміністративних правопорушень та злочинів зумовлюється наявністю зв'язків між кримінальними та адміністративними правопорушеннями [130, с. 80]. Межі між ними гнучкі, і подекуди не достатньо чітко врегульовані, що прямопропорційно впливає на правильність правової кваліфікації вчиненого.

Продовжуючи аналіз, слід приділити увагу такому елементу, як методи профілактики. Зокрема, досліджуючи цей аспект, С.Л. Дембіцька зазначає, що до поняття методів профілактики входить сукупність певних способів і прийомів, які застосовуються уповноваженими державою суб'єктами профілактики адміністративних правопорушень за допомогою таких методів:

а) переконання, застосування якого є доцільним передусім у відповідній ідеологічній діяльності, пов'язаній із правовим вихованням населення, проведенням різних профілактичних заходів, спрямованих на формування в населення переконання в об'єктивній необхідності реалізації профілактичних функцій;

б) заохочення, сутність якого полягає у стимулюванні та наданні різних пільг суб'єктам, які безпосередньо беруть участь або сприяють ефективному здійсненню профілактичних функцій держави;

в) примусу, який полягає в застосуванні до суб'єктів, що вчинили правопорушення, передбачених нормами права заходів покарання, перевиховання і спонукання до діяльності, спрямованої не на вчинення правопорушень, усунення шкоди, заподіяної такою поведінкою [18, с. 109].

Поряд із цим О.Ю. Прокопенко серед методів профілактики адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку, називає такі:

1) економічні – удосконалення системи економічного аналізу та звітності, використання системи товарно-грошових відносин в процесі профілактики адміністративних правопорушень;

2) соціально-психологічні – подолання елементів антисуспільної психології, створення морально-психологічної нетерпимості до правопорушників (принцип громадського осудження протиправної поведінки);

3) соціально-політичні – посилення боротьби з негативним впливом деліктогенних факторів, підвищення суспільно-політичної активності громадян, посилення та розвиток профілактичної функції колективів та інших соціальних груп;

4) культурно-виховні – підвищення рівня моральної та правової культури громадян, формування в них поваги до соціальних, правових та інших норм, поваги до закону;

5) правові, включно з адміністративно-правовими методами, що являють собою способи та прийоми безпосереднього і цілеспрямованого впливу виконавчих органів (посадових осіб) на підставі закріпленої за ними компетенції, у встановлених межах та відповідній формі на підпорядковані їм органи та громадян [130, с. 84-85].

Таким чином, вплив на об'єкти профілактики адміністративних правопорушень здійснюють за допомогою різноманітних методів. За своїм змістом вони можуть бути спеціальними, економічними, організаційно-розпорядчими, соціально-педагогічними (переконанням, примусом), психологічними.

Ще одним важливим елементом системи профілактики адміністративних правопорушень є суб'єкти, що здійснюють профілактику (реалізують зміст профілактики).

У науці адміністративного права питання дослідження системи суб'єктів профілактики правопорушень розглядають з урахуванням позицій їх управлінського впливу на негативні явища, які мають місце в суспільстві. Тобто йдеться про повноваження використовувати профілактичний примус – «...передбачені нормами права обмеження, які застосовуються суб'єктами профілактики до осіб, що можуть вчинити протиправні дії або вже вчинили їх з метою запобігання і здійснення виховного впливу на порушників» [82, с. 243]. Складність вивчення системи цих суб'єктів залежить від їхньої різноманітності. Зазвичай, у таких випадках можна говорити про систематизацію суб'єктів, як сукупність органів, установ і організацій, котрі здійснюють профілактичний вплив. Їх розрізняють між собою за компетенцією і територією діяльності, наявністю сил і засобів здійснення профілактики тощо.

Розглядаючи зазначений аспект, О.Ю. Прокопенко обумовлює, що суб'єктами профілактики адміністративних правопорушень слід вважати юридичних осіб різного рівня та правового статусу (органи державної влади, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян, окремі громадські організації та ін.), фізичних осіб, які цілеспрямовано здійснюють профілактику, мають зовнішні і внутрішні зв'язки, як по «вертикалі», так і по «горизонталі», мають можливість вибору власної поведінки під час проведення профілактики в межах, передбачених чинним законодавством [130, с. 86].

Коло суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень проти громадського порядку і безпеки є доволі широким.

Зокрема, Л.О. Махова та А.О. Виприцький обґрунтовано констатують, що у діяльності щодо профілактики правопорушень, що посягають на громадський порядок та безпеку, беруть активну участь всі підрозділи поліції – кримінальна поліція, патрульна поліція, органи досудового розслідування, поліція охорони, спеціальна поліція, поліція особливого призначення. Крім того, важливе значення в профілактиці такого виду адміністративних

правопорушень має діяльність Національної гвардії України та установи з виконання покарань, на які також покладені функції профілактичної діяльності [68, с. 144].

До системи суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень проти громадського порядку та безпеки входять також органи місцевого самоврядування та місцеві державні адміністрації. Зокрема, з рамковими нормами, закріпленими Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», до компетенції органів місцевого самоврядування віднесено заслуховування інформації прокурорів та керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби із злочинністю, охорони громадської безпеки і порядку та результати діяльності на відповідній території; сприяння діяльності органів Національної поліції; вирішення спільно з відповідними органами Національної поліції питань щодо створення належних умов для служби поліцейських [117]. Місцеві державні адміністрації уповноважені забезпечувати здійснення заходів щодо охорони громадської безпеки і порядку, боротьби зі злочинністю; здійснювати заходи щодо організації правового інформування і виховання населення; розглядати справи про адміністративні правопорушення, віднесені до їх відання, утворювати адміністративні та спостережні комісії, координувати їх діяльність; забезпечувати здійснення заходів щодо соціальної адаптації осіб, які відбувати покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, і ін. (ст. 25 Закону України «Про місцеві державні адміністрації») [116].

Поряд із цим слід відзначити наявність спеціальних нормативно-правових актів, які безпосередньо закріплюють деякі повноваження виконавчих органів місцевих рад та структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій саме щодо здійснення профілактики правопорушень певних видів або таких, що вчиняються певними особами. Наприклад, згідно із Законом України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» на відповідні структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів місцевих і районних у містах рад

покладено функції щодо здійснення соціального захисту дітей і профілактики серед них правопорушень [121].

Органи місцевого самоврядування та місцеві державні адміністрації також долучаються до реалізації загальнодержавних програм і планів, спрямованих на профілактику правопорушень. Наприклад, згідно з Планом заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2012 р. № 767, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування було визначено виконавцями таких заходів, як: систематичне роз'яснення в засобах масової інформації, Інтернеті питань здійснення органами виконавчої влади заходів, пов'язаних із запобіганням злочинності, реформування правоохоронних органів, запровадження нових форм їх роботи, а також необхідності участі громадян в охороні громадського порядку та державного кордону, запобіганні і протидії злочинності та правопорушенням; встановлення систем візуального спостереження за дотриманням правопорядку та забезпеченням безпеки громадян у громадських місцях, зокрема місцях масового перебування населення на об'єктах залізничного, повітряного транспорту та зупинках громадського транспорту; заходи, спрямовані на запобігання дитячій бездоглядності та безпритульності, виявлення осіб, які залучають дітей до протиправної діяльності і здійснюють продаж спиртних напоїв і тютюнових виробів неповнолітнім особам, із забезпеченням своєчасного повернення таких дітей у сім'ї та навчальні заклади за місцем проживання, посилення їх соціальної та правової опіки, поліпшення виховної роботи з ними, і ін. [106].

Активну участь у профілактиці адміністративних правопорушень здатні брати й представники громадськості. Зокрема, це стосується громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону, до основних завдань яких віднесено: надання допомоги органам Національної поліції у забезпеченні громадського порядку і громадської безпеки, запобіганні адміністративним і кримінальним правопорушенням;

інформування органів Національної поліції про вчинені або ті, що готуються, кримінальні правопорушення, місця концентрації злочинних угруповань; сприяння органам Національної поліції у виявленні і розкритті кримінальних правопорушень, розшуку осіб, які їх вчинили, захисті інтересів держави, підприємств, установ, організацій, громадян від кримінально протиправних посягань; участь у забезпеченні безпеки дорожнього руху та боротьбі з дитячою бездоглядністю і правопорушеннями неповнолітніх. Для виконання таких завдань зазначені громадські формування мають право взаємодіяти з іншими органами громадської самодіяльності, що беруть участь у заходах, спрямованих на: ведення індивідуально-профілактичної роботи з особами, схильними до вчинення адміністративних та кримінальних правопорушень (ст. ст. 9, 10 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону»).

Наведений перелік суб'єктів, що беруть участь у профілактиці адміністративних правопорушень проти громадського порядку і безпеки, не є вичерпним. При цьому у науковій літературі небезпідставно наголошується на тому, що норми, які регламентують правовий статус суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень та основи їх взаємодії, потребують значного удосконалення. Тому правове забезпечення взаємодії займає одне з найважливіших місць у профілактичному процесі [146, с. 334].

Таким чином, поліваріативність підходів до здійснення адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки проявляється в можливості здійснення різноформатного впливу, а також участі у цих відносинах різноманітних суб'єктів, наділених компетенцією у сфері забезпечення громадської безпеки і порядку.



### **1.3. Поняття та зміст адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України**

Встановлюючи основи правового статусу Національної поліції України, Закон України «Про Національну поліцію» безпосередньо закріплює імперативні вимоги щодо здійснення поліцією імперативної діяльності. Зокрема, в контексті закріплення переліку основних повноважень поліції передбачено, що поліція відповідно до покладених на неї завдань здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень (п. 1 ч. 1 ст. 23). Також обумовлено, що поліція засобами інформаційно-комунікаційної системи наповнює та підтримує в актуальному стані реєстри та бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України, стосовно осіб, щодо яких поліцейські здійснюють профілактичну роботу (п. 1 ч. 1 ст. 26).

Наведені норм Закону частково продубльовано у Положенні про Національну поліцію, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877, а саме, зазначено, що Національна поліція відповідно до покладених на неї завдань провадить превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень (підпункт 2 п. 4) [108].

Закріплюючи наведені положення, законодавство не містить визначення поняття профілактичної діяльності Національної поліції. Водночас привертає увагу те, що поряд з поняттям «профілактична діяльність» нормативно-правові акти оперують й поняттям «превентивна діяльність», також не закріплюючи його визначення.

Поряд із цим примітним є той факт, що на відміну від Закону України «Про Національну поліцію» та Положення про Національну поліцію, Інструкція з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад не відділяє одне від одного поняття

профілактичної та превентивної діяльності, і натомість оперує поняттям «превентивна (профілактична) діяльність ДОП та ПОГ», що визначається як заходи, що застосовуються ДОП та ПОГ у межах компетенції, спрямовані на запобігання кримінальним та іншим правопорушенням, перевірку дотримання обмежень, установлених законодавством щодо осіб, які перебувають на профілактичному обліку, здійснення поліцейського піклування. Така термінологічна конструкція дає підстави вважати, що у тексті цієї Інструкції поняття превентивної і профілактичної діяльності розглядаються як синонімічні (взаємозамінні).

Зважаючи на недостатню визначеність порушеного питання на рівні законодавства, у науковій літературі висловлюються різні позиції щодо сутності профілактичної та превентивної діяльності Національної поліції та їх співвідношення між собою.

Зокрема, розглядаючи це питання, О.В. Джафарова відзначає, що категорії «профілактична діяльність» і «превентивна діяльність» дуже схожі, але мають певні відмінності. Зокрема профілактична діяльність завжди спрямована на певного суб'єкта, об'єкта або захід. При цьому «превентивна діяльність» не має чіткого об'єкта, суб'єкта або предмета впливу, вона спрямована на суспільні відносини в певній сфері, тобто остання має більш широкий спектр розповсюдження і застосовується в більшості випадків коли протиправні дії ще не були вчинені [22, с.177].

З урахуванням такої позиції, В.М. Шевченко зробив висновок, що профілактична діяльність Національної поліції полягає у: 1) виявленні, запобіганні розвитку та усуненні факторів і чинників, що призводять до формування у особи девіантної поведінки, яка може призвести до вчинення правопорушень, а також нейтралізації механізмів делінквентної поведінки; 2) проведенні спеціальних організаційно-практичних та роз'яснювально-виховних заходів впливу щодо: а) осіб, схильних до девіантної поведінки, б) осіб, які перебувають на профілактичному обліку в органах поліції – з метою недопущення вчинення повторного правопорушення, коригування

поведінки осіб, що є схильними до їх вчинення. Водночас превентивна діяльність Національної поліції має свої характерні особливості, що свідчить про той факт, що обидва види діяльності є самостійними напрямками поліцейської діяльності, які характеризують різні аспекти механізму протидії злочинності. По-перше, превентивна діяльність здійснюється на виконання завдань щодо: 1) забезпечення публічної безпеки та порядку; 2) забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави; 3) охорони життя і здоров'я людини; 4) забезпечення безпеки дорожнього руху; 5) дотримання вимог дозвільної системи; 6) дотримання обмежень, установлених законодавством щодо різних категорій осіб, які перебувають на профілактичному обліку; 7) здійснення поліцейського піклування. По-друге, здійснення превентивної діяльності може обмежувати певні права і свободи людини, що впливає як зі змісту ст. ст. 31-41 Закону України «Про Національну поліцію», так і зі змісту ч. 1 ст. 29 Закону, якою надано визначення поліцейського заходу. По-третє, здійснення превентивної діяльності не завжди пов'язано із делінквентністю, превентивні поліцейські заходи можуть бути застосовані зокрема й у зв'язку з надзвичайними ситуаціями. По-четверте, шляхом здійснення превентивної діяльності забезпечується не лише недопущення вчинення правопорушення, але й зокрема виявлення правопорушень та їх припинення [162, с. 248].

Поряд із цим Н.В. Демський запропонував превенцію правопорушень як одну з базових категорій у сфері функціонування підрозділів превентивної діяльності Національної поліції розглядати як комплексне поняття, в складі якого є профілактика (запобігання) правопорушень (включає широкий спектр заходів впливу і на причини та умови деліктів, і на осіб, схильних до правопорушень, і на суспільство загалом) та їх припинення (недопущення продовження правопорушення – у разі виявлення факту незакінченого правопорушення необхідним є запобігання продовженню протиправної поведінки, а також мінімізація шкідливих або небезпечних наслідків). Для підкріплення такої теоретичної конструкції науковець запропонував внесення

змін до окремих законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів. Зокрема, оскільки в такому розумінні профілактична діяльність є частиною превентивної діяльності пункт 1 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» запропоновано викласти у такій редакції: «1) здійснює превентивну діяльність» [20, с. 33-35].

Схожу позицію також висловлював Ю.Д. Батан, констатуючи, що загальнотеоретичний підхід до превентивної термінології може полягати в тому, що превенція (запобігання) є родовим поняттям, яке включає профілактику та припинення. Сутність профілактики полягає в подоланні умов та причин об'єкта профілактики. Припинення передбачає недопущення продовження конфлікту (правопорушення) й/або принаймні мінімізацію шкідливих або небезпечних наслідків [6, с. 16].

Деяку іншу точку зору висловлено у дисертаційній роботі Я.О. Лакійчук, яка дійшла висновку, що превенція – це комплексна діяльність уповноважених державних органів, яка передбачає застосування спеціальних заходів направлених на попередження та запобігання порушень суспільних відносин в різних галузях життєдіяльності соціуму, а також їх профілактику, тобто, усуненням негативних явищ процесів та інших детермінантів (наприклад, виправлення нормативно-правових колізій, підвищення рівня правосвідомості суспільства тощо), які породжують правопорушення та сприяють їх скоєнню. Зміст категорії «превенція» у своїй сукупності складають три категорії – «профілактика», «запобігання» та «попередження» [64, с. 50].

Наведені теоретичні позиції, в межах яких поняття «профілактика» розглядається як складова поняття «превенція», видаються дискусійними й такими, що не в повній мірі узгоджуються з розглянутими вище загальнотеоретичними підходами до розуміння профілактики правопорушень як широкого та комплексного поняття, що охоплює систему заходів не тільки правового, але і психологічного, соціально-педагогічного та іншого характеру, які спрямовані на зниження рівня вчинюваних правопорушень.

У ракурсі цього питання вбачається, що наявне у Законі України «Про

Національної поліцію» поняття превентивної діяльності безпосередньо корелює із наявним у цьому ж Законі поняттям «превентивні поліцейські заходи». Закріплюючи обмежений і вичерпний перелік таких заходів, що згідно з ч. 2 ст. 30 мають застосовуватися поліцією в межах її компетенції «для охорони прав і свобод людини, запобігання загрозам публічній безпеці і порядку або припинення їх порушення», Закон чітко регламентує підстави, умови та порядок їх застосування. При цьому вбачається, що перелік превентивних поліцейських заходів, не охоплює всіх можливих профілактичних заходів, котрі, як обумовлювалося вище, здійснюються на загальному, спеціальному та індивідуальному рівнях.

У зв'язку із зазначеним можна погодитися з думкою Д.П. Цуркаленка, котрий наголосив, що превентивні заходи діяльності Національної поліції – це чітко визначені в законі дії чи комплекс дій поліцейського, які застосовуються відповідно до чинного законодавства для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень із дотриманням встановлених законом вимог, які обмежують певні права і свободи людини й використання яких не завжди пов'язане з протиправною поведінкою конкретних осіб. Що ж до профілактичних заходів в діяльності Національної поліції України, то це більш широке поняття, а зазначені заходи не є вичерпними [157, с. 210].

З огляду на вищенаведене, та спираючись на наведені у попередньому підрозділі цього дослідження загальнотеоретичні положення щодо поняття «профілактика правопорушень», можна запропонувати альтернативний підхід до розв'язання порушеного питання, в межах якого профілактична діяльність Національної поліції розглядається як така, що охоплює превентивну діяльність цього органу.

На користь такого підходу опосередковано вказує й наявна побудова організаційної структури Національної поліції України, в межах якої Департамент превентивної діяльності є одним з багатьох структурних підрозділів, уповноважених здійснювати профілактичну діяльність.

Аналізуючи цей аспект, В.І. Фелик відзначає, що в структурі Головного

управління Національної поліції України утворюється Департамент превентивної діяльності, а на територіальному рівні в складі патрульної поліції утворюється Управління превентивної діяльності. Структуру останнього складають такі відділи: відділ дільничних офіцерів поліції, відділ ювенальної превенції, відділ забезпечення публічної безпеки, відділ масових і охоронних заходів, відділ контролю за обігом у сфері дозвільної системи, відділ аналізу та планування спеціальних заходів, відділ забезпечення безпеки дорожнього руху, відділ впровадження системи автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху та аналізу за станом доріг. Відповідно, кожний відділ спеціалізується на здійсненні профілактичної діяльності в своїй сфері (наприклад, відділ ювенальної превенції – попередження вчинення правопорушень серед неповнолітніх). Така система організації Національної поліції як суб'єкта профілактичної діяльності є досить вдалою, оскільки дозволяє охопити широке коло повноважень у сфері профілактичної діяльності та рівномірно розподілити їх між різними відділами. Наявність єдиного управлінського центру дозволяє виявити конкретних посадових осіб – керівників управлінь превентивної діяльності, відповідальних за стан роботи в досліджуваному напрямку по відповідному регіону та в цілому по державі (Департамент превентивної діяльності в структурі Головного управління Національної поліції) [149, с. 122].

Аналіз правового статусу Департаменту превентивної діяльності вказує на те, що цьому структурному підрозділу Національної поліції відведено ключову (координуючу) роль в організації і здійсненні профілактики правопорушень. Наведене слідує із змісту Положення про цей Департамент, в якому визначено, що Департамент превентивної діяльності Національної поліції України (далі – ДПД) є структурним підрозділом центрального органу управління поліції, який у межах компетенції організовує та забезпечує виконання Національною поліцією України покладених на неї законодавством України функцій щодо забезпечення публічної безпеки і порядку, загальної та індивідуальної профілактичної роботи, запобігання та протидії домашньому

насилъству, конвоювання осіб, затриманих за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, взятих під варту, обвинувачених, засуджених до арешту або позбавлення волі на певний строк, а також охорони їх у залі суду.

До завдань зазначеного структурного підрозділу віднесено, зокрема, організацію та забезпечення у межах компетенції виконання Національною поліцією України покладених на неї законодавством України функцій щодо підтримання публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, загальної та індивідуальної профілактичної роботи, спрямованої на запобігання вчиненню адміністративних та кримінальних правопорушень, запобігання та протидію домашньому насилъству. Водночас обумовлено, що ДПД здійснює, зокрема, такі функції:

організовує у межах компетенції проведення загальної та індивідуальної профілактичної роботи, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень;

виявляє причини та умови, що призводять до вчинення кримінальних та адміністративних правопорушень, уживає у межах компетенції заходів щодо їх усунення;

координує діяльність, надає організаційну та методичну допомогу ГУНП, ТВП з організації забезпечення публічної (громадської) безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях, зокрема під час проведення масових (мирних зібрань, культурно-видовищних та публічних релігійних заходів, виборів та референдумів) та спортивних (футбольних матчів та інших масштабних спортивних змагань) заходів, організації формування відповідних обліків, запобігання та припинення групових порушень публічного (громадського) порядку, масових заворушень;

організовує та контролює здійснення профілактичної роботи, спрямованої на запобігання вчиненню кримінальних і адміністративних правопорушень, виявлення причин і умов, які цьому сприяють, ужиття заходів

для їх усунення;

у межах компетенції організовує службову діяльність підрозділів превентивної діяльності ГУНП, спрямовану на індивідуально-превентивну роботу з особами, які перебувають на профілактичних обліках у територіальних органах та підрозділах поліції, насамперед з особами, звільненими з місць позбавлення волі, та тими, що вчиняють домашнє насильство;

взаємодіє у межах компетенції зі структурними підрозділами центрального органу управління поліції, МВС, іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями з питань підтримання публічної (громадської) безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, запобігання та протидії домашньому насильству, загальної та індивідуальної профілактичної роботи;

здійснює у межах компетенції та в установленому порядку розроблення проєктів нормативно-правових актів і документів, що стосуються забезпечення діяльності з питань підтримання публічної (громадської) безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, запобігання та протидії домашньому насильству, загальної та індивідуальної профілактичної роботи [90].

На основі викладеного вище, можна дійти висновку, що профілактичну та превентивну діяльність Національної поліції доцільно розглядати як такі, що співвідносяться між собою як загальне та його процесуальний (процедурний) компонент, що включає в себе такі соціально-правові та адміністративні (адміністративно-юрисдикційні) дії, як запобігання та попередження правопорушень у сфері громадської безпеки і порядку Національною поліцією України, і визначає основний вектор функціонування Департаменту превентивної діяльності, що є її структурним підрозділом.

Водночас, зважаючи на те, що профілактична діяльність Національної поліції здійснюється у різних сферах і стосується різних видів (груп)



адміністративних та кримінальних правопорушень, профілактичну діяльність поліції у сфері громадської безпеки і порядку пропонується визначити як комплекс заходів, спрямованих на превенцію та протидію правопорушенням проти громадського порядку та безпеки, а також на виховний вплив щодо конкретних осіб і суспільства загалом з метою усунення негативних якостей, установок і тенденцій, що можуть вплинути на громадський порядок і безпеку.

Характеризуючи зміст профілактичної діяльності Національної поліції України, В.І. Фелик цілком слушно застосовує методологічний підхід, що передбачає виокремлення певних видів, форм і методів цієї діяльності. При цьому застосування такого підходу спирається на напрацювання представників кримінологічної науки та вчених-адміністративістів щодо розрізнення загальної, спеціальної та індивідуальної профілактичної діяльності. Зважаючи на те, що сутність та співвідношення цих видів профілактичної діяльності у різних джерелах характеризуються певними розбіжностями, В.І. Фелик зосереджує увагу на положеннях законопроекту «Про профілактику правопорушень», згідно з яким виокремлюються такі види профілактики, як: загальна, індивідуальна та віктимологічна профілактика правопорушень. Залежно від цілей і завдань віктимологічна профілактика має три рівні: загальносоціальний, спеціальний та індивідуальний [126]. Тобто, в цьому законопроекті окремо вирізняються види та рівні профілактичної діяльності. На основі аналізу положень законопроекту, що регламентують види та рівні профілактики, зроблено висновок, що рівні окремих видів профілактичної діяльності можна віднести до їх підвидів. За такою логікою запропоновано виділяти три базових види профілактичної діяльності – загальна, індивідуальна та віктимологічна. Останній вид поділяється на такі підвиди: загальна, спеціальна та індивідуальна віктимологічна профілактика [149, с. 188].

У межах такої класифікації загальна профілактика визначається як заходи, спрямовані на виявлення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень на всій території України, у окремому регіоні, галузі

господарства, стосовно частини населення чи групи осіб, а також на підприємстві, в установі чи організації незалежно від форм власності. Індивідуальна профілактика правопорушень – система спеціальних заходів щодо конкретних осіб, які не скоїли протиправних діянь, але знаходяться в несприятливих умовах і під їх впливом можуть учинити такі дії, ведуть антигромадський спосіб життя, скоюють правопорушення, характеризуються формуванням умислу і мотиву на вчинення правопорушень, підготовкою конкретного правопорушення, вчинили замах на злочин, але не довели його до кінця, скоїли злочин і можуть допустити рецидив. Віктимологічна профілактика правопорушень – комплекс заходів зі своєчасного виявлення осіб, які, виходячи з їх поведінки, під впливом певних причин та умов можуть стати потерпілими (жертвами) від правопорушень, і проведення з ними запобіжних заходів віктимної поведінки [149, с. 188-189].

Загальносоціальна профілактика (як підвид останнього з названих видів профілактичної діяльності) включає заходи, пов'язані з вирішенням соціально-економічних і культурно-виховних завдань, спрямованих на усунення чи нейтралізацію факторів, що сприяють вчиненню правопорушень. Спеціальна профілактика – реалізація державними органами, громадськими об'єднаннями й окремими громадянами заходів, які мають своєю спеціальною метою попередження злочинів шляхом недопущення реалізації віктимних властивостей окремих груп осіб (підлітків, людей похилого віку, представників окремих професій, тощо). Індивідуальна профілактика охоплює профілактичні заходи стосовно осіб, які, враховуючи їх поведінку або сукупність особистісних характеристик, можуть із великою ймовірністю стати жертвами правопорушень. Такі заходи спрямовані на підвищення захисних реакцій, а також забезпечення особистої, майнової та іншої безпеки цих громадян [149; с. 189; 155].

Застосовуючи наведену концепцію до предмету власного дослідження, та з урахуванням положень законодавства, яким регламентується профілактика правопорушень Національною поліцією України. В.І. Фелик

запропонував вирізняти такі види профілактичної діяльності поліції в залежності від об'єкту впливу: 1) загальна профілактика, що здійснюється органами поліції в загальнодержавному або регіональному масштабі; 2) профілактика спеціальної спрямованості, яка має направленість на попередження вчинення окремих видів правопорушень або їх вчинення окремими групами осіб (неповнолітніми, особами, які раніше скоювали правопорушення або злочини, тощо); 3) індивідуальна профілактика правопорушень (профілактичний облік осіб, адміністративний нагляд за конкретними особами, звільненими з місць позбавлення волі та ін.) [149, с. 195].

Пропонований підхід у повній мірі стосується й профілактики адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку.

Зокрема, здійснення Національною поліцією профілактики зазначених правопорушень на загальнодержавному рівні знаходить прояв у щорічній підготовці планів основних заходів Національної поліції, що охоплюють й заходи, спрямовані на перешкоджання вчиненню відповідної категорії адміністративних правопорушень. Наприклад, Планом основних заходів Національної поліції України на 2024 рік передбачено здійснення таких заходів, як:

підготовка та розповсюдження на інформаційних ресурсах Національної поліції України (офіційний портал, соціальні мережі НПУ), та у медіа інформаційних матеріалів (текстові, фото, відео, інфографіка) щодо необхідності добровільної здачі населенням вогнепальної та іншої зброї, боєприпасів та вибухових речовин, що опинилися з різних причин у їх володінні без наявного на це законного права;

долучення до проєкту «Поліцейський офіцер громади» територіальних громад, які ще не беруть в ньому участь;

відкриття поліцейських станцій, де це обумовлено необхідністю забезпечення правопорядку в межах поліцейської діляниці та станом

криміногенної обстановки на ній;

розширення території обслуговування патрульної поліції;

проведення навчань (тренінгів) з поліцейськими підрозділів превентивної діяльності та патрульної поліції з метою підвищення професійних навичок щодо реагування на випадки домашнього насильства та насильства за ознакою статі;

впровадження в територіальних громадах проектів «Вихователь безпеки» («Спеціаліст з безпеки в освітньому середовищі»), «Офіцер служби освітньої безпеки»;

у взаємодії з місцевими органами державної влади та місцевого самоврядування розширення мережі встановлених зовнішніх систем відеонагляду з аналітичною складовою, у тому числі у рамках проекту «Безпечна країна» / «Безпечне місто» [88].

Реалізація профілактичного впливу на загальнодержавному рівні відбувається також через здійснення розгляду на спеціальних нарадах уповноважених центральних органів влади питань забезпечення законності, правопорядку, координування зусиль різних органів та посадових осіб у цій сфері, тощо.

Здійснення Національною поліцією загальної профілактики щодо досліджуваної категорії адміністративних правопорушень в регіональному масштабі полягає, зокрема, в ініціюванні та розробленні регіональних програм з питань забезпечення громадського порядку і безпеки, що охоплюють, зокрема, й питання профілактики. Як приклад можна навести Регіональну програму забезпечення громадського порядку та громадської безпеки на території Дніпропетровської області на період до 2025 року, основними завданнями якої визначено, зокрема:

упровадження сучасних технічних засобів, що сприятимуть профілактиці правопорушень та протидії злочинності (засобів відеоспостереження, систем швидкого реагування, засобів (кнопок) екстреного виклику поліції тощо) у місцях масового перебування громадян

(автовокзали, парки, сквери тощо), на автошляхах та в місцях концентрації ДТП;

залучення громадськості до проведення заходів щодо забезпечення громадського порядку та громадської безпеки;

організація забезпечення профілактики правопорушень;

запобігання порушенням громадського порядку й ослаблення дії криміногенних факторів;

удосконалення форм і методів профілактики правопорушень у місцях масового перебування громадян (автовокзали, парки, сквери тощо), на автошляхах та в місцях концентрації ДТП;

удосконалення методів забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, у тому числі шляхом організації виконання завдань щодо забезпечення безпеки в особливий період;

провадження просвітницької діяльності, спрямованої на виховання негативного ставлення до протиправних діянь;

проведення профілактичної роботи з неблагополучними сім'ями, а також розроблення механізму екстреного реагування на факти бездоглядності дітей з метою недопущення їх втягнення у злочинну діяльність;

інформаційно-аналітичне та матеріально-технічне забезпечення профілактичної діяльності, форм і методів профілактики правопорушень, підвищення ефективності різнопланових заходів у сфері протидії злочинності та правопорушень [132].

Показовим прикладом профілактики спеціальної спрямованості, яка має направленість на попередження вчинення адміністративних правопорушень окремими групами осіб, є діяльність підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, що охоплює, зокрема: планування і реалізацію профілактичних заходів у дитячому середовищі щодо попередження негативних явищ серед дітей; контроль щодо дотримання обмежень перебування дітей у нічний час у закладах, в яких провадиться діяльність у

сфері розваг, та закладах громадського харчування; унесення до підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності обов'язкових для розгляду подань про необхідність усунення причин та умов, що призводять до вчинення дітьми адміністративних правопорушень; участь у профілактичних заходах щодо запобігання дитячій бездоглядності; проведення ознайомлювальних, попереджувальних і виховних бесід з дітьми та їх батьками, законними представниками, членами сім'ї з метою усунення причин і умов, які сприяли вчиненню адміністративного правопорушення дитиною; відвідування дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах, за місцем їх проживання разом із службою у справах дітей для з'ясування умов проживання; залучення дітей до участі в просвітницько-профілактичних чи корекційних програмах; ініціювання перед службами у справах дітей, відділами охорони здоров'я місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування питання про направлення дитини до відповідного закладу для надання необхідної медичної, психологічної допомоги (пункт 2 розділу II Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України) [101].

Щодо більш детальної характеристики індивідуальної профілактичної роботи, у наукових джерелах зазначається, що відповідне поняття в себе включає у себе ряд послідовних, доповнюючи одна одну стадій: 1) виявлення осіб, що схильні до вчинення правопорушень в безпосередньо зазначеній та однорідних сферах; 2) здійснення систематичного спостереження за такими особами; 3) застосування до них профілактичного впливу шляхом бесід, попереджень про недопущення випадків неправомірної, нагадування щодо необхідності дотримання норм чинного законодавства загалом [163, с. 50].

Здійснення поліцією індивідуальної профілактики можна проілюструвати на прикладі роботи дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад, яка згідно з чинними нормативними вимогами має охоплювати превентивні заходи щодо осіб, схильних до вчинення правопорушень, та осіб, які перебувають на обліках в органах поліції. Зокрема,

ДОП та ПОГ ставлять на превентивний (профілактичний) облік та в межах своєї компетенції проводять профілактичну роботу з особами, схильними до вчинення домашнього насильства (кривдниками), а також особами, звільненими з місць позбавлення волі, які відбували покарання за умисний злочин і в яких судимість не знято або не погашено в установленому законодавством порядку. ДОП та ПОГ в установленому порядку ініціюють установлення адміністративного нагляду щодо осіб, звільнених із місць позбавлення волі, які за ознаками судимості підпадають під дію Закону України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» (розділ V Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад).

Як відзначалось вище, для розкриття змісту профілактичної діяльності Національної поліції у наукових джерелах поряд із видами цієї діяльності запропоновано також виокремлювати її форми та методи. Застосовуючи такий підхід, В.І. Фелик визначає поняття «форма профілактичної діяльності Національної поліції» як закріплений адміністративно-правовими нормами спосіб зовнішнього вираження та організації системи методів та засобів, порядку їх застосування в процесі попередження правопорушень органами поліції, виявлення причин та умов, що сприяють їх вчиненню, та здійсненні заходів щодо їх усунення [149, с. 208]. Водночас метод профілактичної діяльності Національної поліції визначається як відносно стійка внутрішньо узгоджена система однорідних засобів, способів, прийомів здійснення органами поліції дій щодо попередження правопорушень, виявлення причин та умов, що сприяли їх вчиненню, та вжиття заходів щодо їх усунення [149, с. 224].

В контексті такого підходу В.І. Фелик конкретизував, що загальна профілактика правопорушень Національною поліцією виражається в таких формах, як: нормативно-правове забезпечення профілактичної діяльності; міжнародне співробітництво, взаємодія з міжнародними організаціями у сфері профілактики правопорушень та боротьби зі злочинністю; інформаційно-

аналітичне забезпечення інформаційної діяльності; програмне забезпечення профілактики правопорушень; кадрове забезпечення діяльності Національної поліції в сфері профілактики правопорушень; розробка стандартів та норм захисту інформації; Серед форм профілактичної діяльності спеціальної спрямованості (спрямованої на попередження окремих видів правопорушень або їх вчинення окремими групами осіб) названо: припинення або недопущення вчинення правопорушення, попередження настання негативних наслідків від його вчинення; інформаційно-роз'яснювальна робота серед населення; взаємодія з іншими правоохоронними органами, громадськими формуваннями з охорони правопорядку, населенням, підприємствами, установами та організаціями з питань попередження правопорушень на відповідній території; укладення договорів з громадянами, іншими фізичними та юридичними особами про охорону майна, життя та здоров'я окремих осіб; застосування превентивних поліцейських заходів; контроль за дотриманням законодавства особами, підприємствами, установами та організаціями в межах компетенції органів поліції. Поряд із цим індивідуальна профілактика правопорушень може виражатися у таких формах: профілактичний облік щодо осіб, схильних до вчинення правопорушень; профілактичний обхід адміністративної ділянки; адміністративний нагляд; контроль за особами, поставленими на профілактичний облік, та за іншими особами, які зобов'язані носити електронні засоби контролю; винесення офіційного попередження про неприпустимість вчинення насильства в сім'ї; інші форми, до яких віднесено індивідуальні профілактичні бесіди, індивідуально-виховну роботу з особами, схильними до вчинення правопорушень, з неповнолітніми, проведення індивідуальної віктимологічної профілактичної роботи [149, с. 214-221].

Водночас на основі аналізу різних наукових позицій та положень законодавства України зроблено висновок, що профілактична діяльність Національної поліції України здійснюється за допомогою двох основних груп методів – переконання та примусу. У структурі групи методів переконання виділено такі підгрупи: 1) інформаційно-просвітницькі методи; 2) психолого-



виховні методи; 3) аналітико-правові методи; 4) методи заохочення та стимулювання; 5) організаційно-правові методи. До групи методів примусу в профілактичній діяльності Національної поліції віднесено: 1) методи адміністративного припинення; 2) методи адміністративного нагляду та контролю; 3) методи адміністративно-правової заборони; 4) методи адміністративного регулювання [149, с. 230-231].

Всі перелічені форми та методи притаманні й діяльності Національної поліції щодо профілактики адміністративних правопорушень, які посягають на громадський порядок і безпеку. Застосування таких форм та методів у відносинах з профілактики зазначених правопорушень опосередковується комплексом заходів відповідної цільової спрямованості, які мають враховувати специфіку відповідного кола протиправних діянь.

Зважаючи на те, що комплекс таких заходів є доволі широким, в межах узагальненої характеристики змісту профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України можна виокремити такі групи заходів: 1) профілактичні заходи – інформування населення про норми права, проведення виховних та роз'яснювальних робіт, організацію громадських заходів; 2) контрольні заходи – патрулювання, моніторинг громадських місць, проведення перевірок та рейдів; 3) оперативно-розшукові заходи – виявлення та нейтралізація потенційних загроз для запобігання адміністративним правопорушенням.

Водночас проведене дослідження дає підстави для висновку, що особливостями профілактичної діяльності Національної поліції є виявлення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень, які загрожують громадському порядку та безпеці, зупинення вже розпочатого правопорушення, зменшення або попередження його негативних наслідків, а також попередження повторного вчинення правопорушення особою, яка раніше вчиняла правопорушення.

Діяльність Національної поліції з профілактики адміністративних правопорушень взагалі, та адміністративних правопорушень, які посягають на

громадський порядок і безпеку, належить до предмету адміністративно-правового регулювання. Як зазначає В.І. Фелик, виходячи з того, що профілактика правопорушень здійснюється органами поліції різними методами та у різних формах, в тому числі із застосуванням державного примусу, виданням обов'язкових для виконання приписів та вказівок у межах повноважень поліцейських, можна констатувати, що адміністративно-правове регулювання займає центральне місце в системі правового регулювання профілактичної діяльності Національної поліції України. Зокрема, адміністративно-правові норми регламентують: 1) адміністративно-правові принципи здійснення Національною поліцією профілактичної діяльності; 2) адміністративно-правовий статус Національної поліції як органу профілактичної діяльності; 3) повноваження та функції Національної поліції в сфері профілактики правопорушень; 4) структуру Національної поліції як суб'єкта профілактичної діяльності; 5) засади кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення профілактичної роботи Національної поліції [149, с. 103].

В цьому контексті слід відзначити, що в останні роки у науці адміністративного права значного поширення набув підхід, згідно з яким дослідження стану адміністративно-правового забезпечення (регулювання) певних відносин (діяльності) здійснюється через використання такої категорії, як «адміністративно-правовий механізм». Застосування такого методологічного підходу дає змогу всебічно розкрити особливості адміністративно-правового впливу на певний спектр суспільних відносин, що має характер складноорганізованої системи, яка охоплює низку взаємопов'язаних елементів. Слідування такому підходу є доцільним й при дослідженні особливостей адміністративно-правового регулювання діяльності Національної поліції щодо профілактики адміністративних правопорушень, які посягають на громадський порядок і громадську безпеку.

Попри те, що категорія «адміністративно-правовий механізм» є однією з найбільш поширених термінологічних конструкцій у науці

адміністративного права, вченими-адміністративістами дотепер не сформовано єдиного усталеного підходу щодо розуміння цієї категорії. Наукові позиції, висловлені щодо цього питання, характеризуються певними відмінностями залежно від предмету дослідження, обраного тими чи іншими авторами, та особливостей відповідних сфер адміністративно-правового регулювання.

Зокрема, за висновком С. М. Алфьорова, адміністративно-правовий механізм – це система правових засобів, інтегрованих і організованих так, що вони дозволяють послідовно й ефективно забезпечити правове регулювання суспільних відносин нормами адміністративного права. Тобто, за своєю сутністю – це врегульоване нормами адміністративного права правове регулювання певної сфери адміністративного права, яке є комплексним та спрямованим на досягнення єдиної мети. Адміністративно-правовий механізм є складовою більш загального механізму правового регулювання [5].

На думку Ю. О. Коваленка, в загальному контексті адміністративно-правовий механізм постає в якості «певної системи адміністративно-правових засобів і факторів, що: виконують низку функцій держави, які покладаються на неї адміністративним законодавством держави (чи конкретизуються нормативно-правовими актами цієї галузі права); передбачені нормами адміністративного законодавства (також і суміжних галузей права) та, відповідно, підпорядковані загальній меті, завданням та загальноправовим і галузевим принципам цієї галузі права» [51, с. 42].

Серед характерних ознак адміністративно-правового механізму О. І. Беспалова називає такі, як: а) системність; б) виконання кожним елементом механізму свої специфічної функції; в) особливий склад суб'єктів, на які покладено обов'язок реалізації правоохоронної функції держави; г) зв'язок суб'єктів реалізації між собою єдиними цілями та засадами діяльності; г) застосування даного механізму за допомогою адміністративно-правових норм; д) плановий характер; е) безперервність функціонування; є) здійснення взаємодії між суб'єктами реалізації правоохоронної функції

держави на засадах субординації та координації тощо [9, с. 49].

З урахуванням вищенаведених теоретичних положень та зроблених раніше висновків щодо змісту понять «громадський порядок», «громадська безпека», «профілактика правопорушень», в межах цього дослідження поняття «адміністративно-правовий механізм профілактики правопорушень проти громадського порядку і безпеки» розумітиметься як комплекс нормативних конструкцій, а також функціональних соціальних інструментів, які виступають об'єктом охоронної діяльності суб'єктів публічної адміністрації і громадськості, за допомогою яких забезпечується спокій населення, охорона життя, здоров'я, прав та свобод, гідності громадян, створення сприятливих умов для нормального функціонування державних та громадських організацій, виховання поваги до суспільства та дотримання громадської моралі.

## РОЗДІЛ 2

### АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ПРОФІЛАКТИКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПРОТИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА БЕЗПЕКИ НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ УКРАЇНИ

#### **2.1. Нормативно-правове регулювання адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України**

В умовах євроінтеграційних процесів подальший розвиток України має відбуватись із урахуванням пріоритетів поглиблення взаємовідносин із ЄС, що потребує удосконалення нормативно-правового регулювання низки суспільних відносин, зокрема такої специфічної їх сфери, як профілактика правопорушень. Зміст такої профілактики полягає в усуненні, нейтралізації процесів детермінації, причинності правопорушень до породження ними негативних соціальних відхилень, які закономірно передують протиправній поведінці [142, с. 167]. Аналіз поточної криміногенної ситуації та стану нормативно-правового регулювання адміністративно-правової профілактики правопорушень надає підстави констатувати: не дивлячись на те, що у більшості правових документів, схвалених та затверджених після 2022 року стратегічним пріоритетом визначено забезпечення національної безпеки України, у тому числі громадської безпеки та порядку, саме останні частіше за інші піддаються протиправному впливу. Відповідно, вказане свідчить про недостатній рівень ефективності нормативно-правового регулювання адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки.

Отже, із урахуванням того, що відповідно до ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію» саме Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, одним із основних завдань якого є забезпечення публічної безпеки і порядку, з метою покращення діяльності поліції важливим

є удосконалення нормативно-правового регулювання здійснення нею адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки.

В юридичній науці під правовим регулюванням як різновидом соціального регулювання розуміється впорядкування суспільних відносин за допомогою юридичних засобів (норм права, нормативно-правових актів, актів реалізації прав та обов'язків, актів застосування права тощо). Усі зазначені вище юридичні засоби правового регулювання знаходяться у системній єдності і становлять цілісний юридичний механізм правового регулювання, який є необхідним і достатнім для забезпечення упорядкування певного роду суспільних відносин, в межах яких реалізуються позитивні інтереси суб'єктів права та досягаються суспільно-корисні цілі [8]. Механізм правового регулювання – це система організованих найбільш послідовних юридичних засобів (юридичні норми, юридичні відносини, юридична відповідальність та ін.), за допомогою яких здійснюється юридичне регулювання. Він має такі елементи: нормативну основу; правові відносини; здійснення суб'єктами їх прав і обов'язків. До нормативної основи можна додати також такі адміністративно-правові засоби, як нормативні акти, тлумачення адміністративно-правових норм, нормотворчість, систематизація нормативних актів, їх зберігання і облік [63].

Відносини у сфері профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки, здійснюваної Національною поліцією України, пов'язані із здійсненням державної влади, а отже, у першу чергу, регулюються нормами адміністративного права.

На думку І.М. Шопіної, адміністративно-правове регулювання є адміністративно-правовим впливом на суспільні відносини, який здійснюється за допомогою комплексу адміністративно-правових засобів та інших правових явищ, які в сукупності складають механізм адміністративно-правового регулювання [168, с. 55]. Вчені також відмежовують це поняття від поняття адміністративно-правового забезпечення. Так, наприклад, Л. Чистоклетов та

О. Хитра вказують, що адміністративно-правове забезпечення – це адміністративно-правова основа впливу суб'єктів державно-владних повноважень на суспільні відносини у сфері публічного управління та їх діяльність, спрямована на формування, використання й удосконалення зазначеної основи з метою реалізації цілей адміністративного права. Механізм адміністративно-правового забезпечення є системою, яку утворюють юридичні та фізичні особи, завдяки діям котрих формується, функціонує й вдосконалюється це забезпечення, а також принципи, форми, методи адміністративно-правового регулювання та управлінські технології [158, с. 178]. Отже, на відміну від адміністративно-правового регулювання, метою якого є здійснення впливу на суспільні відносини, адміністративно-правове забезпечення уявляє собою упорядкування системи адміністративно-правових засобів впливу на такі відносини суб'єктами державно-владних повноважень.

Адміністративно-правове забезпечення профілактики адміністративних правопорушень передбачає формування та закріплення у законодавчих актах адміністративно-правових засад організації та реалізації заходів щодо профілактики, усунення причин та умов вчинення адміністративних правопорушень, попередження і припинення незаконної діяльності, що реалізуються через сформовану систему нормативно-правового забезпечення реалізації таких заходів, організаційних і процедурних гарантій функціонування суб'єктів профілактичної діяльності у цій сфері [4, с. 567].

У контексті профілактики правопорушень взагалі та правопорушень проти громадської безпеки та порядку зокрема видається більш доцільним розглядати саме адміністративно-правове регулювання таких відносин. Основним юридичним засобом адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, що складаються у зв'язку зі здійсненням профілактики адміністративних правопорушень є адміністративно-правова норма.

Традиційно під адміністративно-правовими нормами розуміються встановлені, санкціоновані або ратифіковані державою, формально визначені, юридично обов'язкові, охоронювані засобами державного примусу правила

поведінки учасників суспільних відносин у сфері реалізації виконавчої влади та управлінської діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування, які забезпечують умови реалізації цими учасниками своїх прав та виконання покладених на них обов'язків [3, с. 110-111]. Проте аналіз наукових праць із теорії адміністративного права надає підставу констатувати відсутність єдності підходів учених щодо визначення наведеного вище поняття.

Так, наприклад, С.В. Шахов вважає, що адміністративно-правова норма – це закріплене у джерелах адміністративного права правило загального характеру, що спрямоване на правове регулювання суспільних відносин, які складають предмет адміністративного права з метою забезпечення умов для реалізації і захисту прав і свобод особи в публічній сфері, ефективна дія якого гарантується державою за допомогою стимулюючих засобів (в тому числі державно-примусових) [161]. На думку Є.В. Дояра, адміністративно-правова норма – це первинний елемент системи адміністративного права, який має обумовлену сферою об'єктивізації специфічну структуру, спрямований на правове регулювання тих суспільних відносин, що складають предмет адміністративного права, з пріоритетною метою забезпечення умов для реалізації і захисту прав і свобод особи в публічній сфері, реалізація якої (мети) забезпечується за допомогою системи певних засобів (державно-примусових, стимулюючих тощо) [26]. Н.Ю. Кантор вказує, що адміністративно-правові норми – це первинні елементи системи адміністративного права, реалізація яких забезпечується за допомогою державно-примусових, організаційних, роз'яснювальних стимулюючих та інших засобів впливу, спрямовані на правове регулювання тих суспільних відносин, що формують предмет адміністративного права, з метою створення умов та нормативного забезпечення реалізації, охорони та захисту прав і свобод особи в публічно-правовій сфері суспільних відносин [45].

Адміністративно-правові норми, регулюючи управлінські відносини, враховують наявність у них органів виконавчої влади держави (їх офіційних



представників) – носіїв владних повноважень. У більшості своїй такі норми адресуються саме цим органам (посадовим особам), оскільки вони здійснюють виконавчу та розпорядчу діяльність, у зв'язку з якою і виникають відносини, що регулюються адміністративно-правовими нормами. Такі норми передбачають взаємні обов'язки і права сторін, їх відповідальність у разі неналежного виконання обов'язків або порушення (неправильного використання) прав. Вони визначають обов'язки сторін не тільки в межах конкретних управлінських відносин (обов'язки однієї сторони перед іншою), але і перед державою та суспільством, засоби, що забезпечують їх виконання і гарантують використання наданих прав [4, с. 76].

Управлінська діяльність потребує наявності в правових нормах, які регулюють правовідносини, що мають особливе значення для держави та суспільства, прямих правил поведінки, скерованих на обмеження волевиявлення учасників управлінських відносин. У зв'язку із цим, більшість адміністративно-правових норм є імперативними, оскільки переважна кількість заходів адміністративно-правового регулювання пов'язані із застосуванням заборон, обмежень, зобов'язань та адміністративно примусу.

Проте необхідно відзначити, що окремі адміністративно-правові норми мають ознаки диспозитивності, що зумовлено наданням учасникам правовідносин можливості діяти в загальних межах, які визначені у нормі, обираючи дозволена поведінку. Частково це стосується і тих норм, в яких визначено загальні засади профілактичної діяльності.

Норми адміністративного права, які визначають засади профілактичної діяльності мають і матеріальний, і процесуальний характер; в ході реалізації норм адміністративного права виникають і вертикальні, і горизонтальні адміністративні правовідносини [39]. Водночас необхідно відзначити, що профілактика правопорушень проти громадського порядку та безпеки як специфічна сфера суспільних відносин потребує застосування відповідних способів і прийомів упорядкування, а отже – застосування конкретних методів правового регулювання. В адміністративному праві найчастіше

застосовується метод субординації або імперативний метод централізованого регулювання, що реалізується шляхом встановлення заборон та обов'язків.

Отже, із урахуванням наведеного, можна підсумувати, що правове регулювання профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки – це система юридичних засобів, скерованих на забезпечення упорядкування суспільних відносин у сфері охорони громадського порядку та безпеки, а також визначення процесуальних форм та методів усунення та нейтралізації процесів детермінації негативних соціальних явищ у такій сфері. Такі юридичні засоби становлять систему нормативно-правових актів.

Нормативно-правові акти, що регулюють здійснення Національною поліцією профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки диференціюються залежно від юридичної сили, що свідчить про їх ієрархічність; конкретизовані за предметом правового регулювання – профілактичної діяльності правоохоронних органів; диференційовані в залежності від сфери застосування, кола суб'єктів, які окрім Національної поліції можуть бути залучені до профілактики таких правопорушень, та їх функцій. Виходячи із наведеного, можна вважати, що ознаками системи нормативно-правових актів, що регулюють здійснення Національною поліцією профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки є: 1) ієрархічність; 2) диференційованість; 3) визначеність.

Систему нормативно-правового регулювання адміністративної профілактики Національною поліцією правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку, складають: 1) конституційні засади запобігання цим правопорушенням; 2) нормативно-правові акти, які встановлюють правові заборони вчинення правопорушень (КУпАП, і ін.); 3) законодавчі акти, що передбачають обов'язки працівників Національної поліції щодо здійснення профілактичної діяльності (Закон України «Про Національну поліцію», постанови Кабінету Міністрів України, і ін.); 4) нормативно-правові акти, що регулюють організацію, порядок, форми і засоби діяльності щодо профілактики цих правопорушень.

Всю сукупність нормативно-правових актів, які складають систему правового регулювання здійснення Національною поліцією профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки можна умовно поділити на дві групи: 1) за юридичною силою та 2) за сферою застосування.

Так, відповідно до ч. 1 ст. 3 Закону України «Про Національну поліцію», у своїй діяльності поліція керується Конституцією України, міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, цим та іншими законами України, актами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, а також виданими відповідно до них актами Міністерства внутрішніх справ України, іншими нормативно-правовими актами. Отже, за юридичною силою нормативно-правові акти, які становлять правову основу діяльності Національної поліції з організації профілактики правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку поділяються на законодавчі та підзаконні.

До відповідної групи законодавчих актів належить Конституція України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, закони України «Про Національну поліцію», «Про запобігання та протидію домашньому насильству», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» [93], «Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк» [128].

До підзаконних актів можна віднести: Інструкцію з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад, затверджену наказом Міністерства внутрішніх справ України від 28 липня 2017 р. № 650 (у редакції наказу Міністерства внутрішніх справ України від 18 травня 2022 р. № 301); Інструкцію з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, затверджену наказом Міністерства внутрішніх справ України від 19 грудня 2017 р. № 1044;

Інструкцію з організації діяльності чергової служби в Національній поліції України, затверджену наказом Міністерства внутрішніх справ України від 23 травня 2017 р. № 440 (у редакції наказу Міністерства внутрішніх справ України від 8 лютого 2022 р. № 103) [100]; Інструкцію з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі, затверджену наказом Міністерства внутрішніх справ України від 7 листопада 2015 р. № 1395 [102].

Конституція як Основний Закон України закріплює основні принципи здійснення поліцією профілактичної діяльності. Зокрема, таким принципом є принцип верховенства права, закріплений у ст. 8 Конституції України, в якій визначено, що Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується. Щодо профілактичної діяльності Національної поліції цей принцип виражається в тому, що поліція при вжитті будь-яких заходів та дій профілактичного характеру має керуватися Конституцією України та законами, що прийняті на її основі та відповідають їй, а також конституційними принципами та міжнародними стандартами [150].

Другим за значенням у регулюванні досліджуваних відносин є Кодекс України про адміністративні правопорушення, у статті 6 якого визначено, що органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, громадські організації, трудові колективи розробляють і здійснюють заходи, спрямовані на запобігання адміністративним правопорушенням, виявлення й усунення причин та умов, які сприяють їх вчиненню, на виховання громадян у дусі високої свідомості і дисципліни, суворого додержання законів України. Органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, забезпечуючи відповідно до Конституції України додержання законів,

охорону державного і громадського порядку, прав громадян, координують на своїй території роботу всіх державних і громадських органів по запобіганню адміністративним правопорушенням, керують діяльністю адміністративних комісій та інших підзвітних їм органів, покликаних вести боротьбу з адміністративними правопорушеннями.

КУпАП поряд із Конституцією України закріплює основні засади, підстави та принципи здійснення профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки.

М.О. Шевяков, визначаючи місце профілактичної діяльності серед повноважень Національної поліції, звертає увагу на статтю 245 КУпАП, де центральними завданнями визначено: своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законом, забезпечення виконання винесеної постанови, виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності. Відповідно до ст. 222 КУпАП обсяг адміністративної юрисдикції поліції є досить широким у загальній сфері охорони суспільних відносин. Водночас досить вагомим в адміністративно-правовій діяльності цього органу виконавчої влади є те, що центральним напрямом цієї діяльності є забезпечення саме громадської (публічної) безпеки і порядку. Однак, на думку дослідника, наявних та актуальних завдань, повноважень та здійснюваних заходів не достатньо для комплексної боротьби з таким явищем, як правопорушення у сфері громадського порядку та безпеки. Беззаперечним є те, що найбільш ефективним методом попередження таких правопорушень є здійснення саме адміністративно-правової профілактики, але регламентація такої діяльності ще досить далека від досконалої. Недоліки також наявні, зокрема, й у кваліфікуючому неправомірні варіанти поведінки законодавстві [166].

Отже, адміністративно-правове регулювання здійснення Національною поліцією профілактики правопорушень, що посягають на громадський

порядок та громадську безпеку визначає його цілі й завдання, окреслює коло об'єктів попереджувального впливу, закріплює права й обов'язки суб'єктів попереджувальної діяльності, забезпечує ефективність попереджувальних заходів у системі методів попереджувального впливу.

Окрім наведених законодавчих актів, низка положень, скерованих на регулювання діяльності поліції із профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки закріплена у Законі України «Про Національну поліцію». За змістом ці положення можна поділити на такі:

– ті, що визначають перелік завдань, дотичних до профілактичної діяльності, які викладені у ст. 23 законодавчого акту та серед яких можна виокремити здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень; виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вжиття у межах своєї компетенції заходів для їх усунення; вжиття заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припинення виявлених кримінальних та адміністративних правопорушень; вжиття заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення;

– ті, що визначають види, підстави та порядок застосування поліцейських заходів. Відповідно до ст. 30 Закону України «Про Національну поліцію», поліція для виконання покладених на неї завдань вживає заходів реагування на правопорушення, визначені КУпАП та КПК, на підставі та в порядку, визначених законом. Поліція для охорони прав і свобод людини, запобігання загрозам публічній безпеці і порядку або припинення їх порушення також застосовує в межах своєї компетенції поліцейські превентивні заходи та заходи примусу, визначені цим Законом. Поліція для виконання покладених на неї завдань може застосовувати інші заходи, визначені окремими законами. У ч. 1 ст. 31 цього законодавчого акту визначено перелік таких заходів: 1) перевірка документів особи; 2) опитування

особи; 3) поверхнева перевірка і огляд; 4) зупинення транспортного засобу; 5) вимога залишити місце і обмеження доступу до визначеної території; 6) обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю; 7) проникнення до житла чи іншого володіння особи; 8) перевірка 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) перевірка дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб; 11) поліцейське піклування.

Отже, аналіз положень Закону України «Про Національну поліцію» свідчить про те, що оновлене законодавство більше уваги приділяє профілактичній діяльності поліції. На сьогодні цей нормативно-правовий акт є основним з питань правового статусу і діяльності поліції. При цьому з положень цього Закону слідує, що у діяльності поліції профілактика правопорушень має здійснюватися в трьох основних напрямках: при виявленні та розкритті вже вчинених правопорушень (виявлення причин та умов вчинення та їх усунення); при здійсненні контролю за використанням зброї, інших засобів, що потребують спеціального дозволу та несуть в собі підвищену загрозу щодо вчинення з їх допомогою правопорушень; під час попередження або зниження негативних наслідків від вже розпочатого, але ще не закінченого правопорушення (його зупинення, своєчасне надання допомоги потерпілим тощо).

Інші законодавчі акти визначають організаційно-правові засади здійснення Національною поліцією профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки за окремими напрямками.

Зокрема, відповідно до Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», уповноважені підрозділи Національної поліції України належать до кола суб'єктів, на яких покладаються функції із здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

Згідно з ч. 1 ст. 10 цього законодавчого акту, до компетенції уповноважених підрозділів органів Національної поліції України у сфері запобігання та протидії домашньому насильству належать: 1) виявлення фактів домашнього насильства та своєчасне реагування на них; 2) прийом і розгляд заяв та повідомлень про вчинення домашнього насильства, у тому числі розгляд повідомлень, що надійшли до кол-центру з питань запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, сексуальному насильству, пов'язаному зі збройною агресією Російської Федерації проти України, протидії торгівлі людьми та з питань захисту прав дитини, вжиття заходів для його припинення та надання допомоги постраждалим особам з урахуванням результатів оцінки ризиків у порядку, визначеному центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, спільно з Національною поліцією України; 3) інформування постраждалих осіб про їхні права, заходи і соціальні послуги, якими вони можуть скористатися; 4) винесення термінових заборонних приписів стосовно кривдників; 5) взяття на профілактичний облік кривдників та проведення з ними профілактичної роботи в порядку, визначеному законодавством; 6) здійснення контролю за виконанням кривдниками спеціальних заходів протидії домашньому насильству протягом строку їх дії; 7) відкликання дозволів на право придбання, зберігання, носіння зброї та боєприпасів їх власникам у разі вчинення ними домашнього насильства, а також вилучення зброї та боєприпасів у порядку, визначеному законодавством; 8) взаємодія з іншими суб'єктами, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, відповідно до статті 15 цього Закону; 9) звітування центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, про результати здійснення повноважень у цій сфері у порядку, визначеному центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.



Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» визначає загальні засади та порядок участі громадян у запобіганні та припиненні адміністративних і кримінальних правопорушень, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань. У статті 11 цього законодавчого акту визначено, що громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону проводять свою діяльність під контролем органів Національної поліції, підрозділів Державної прикордонної служби України шляхом:

- 1) спільного з поліцейськими, прикордонниками патрулювання і виставлення постів на вулицях, майданах, залізничних вокзалах, в аеропортах, морських і річкових портах, у місцях компактного проживання громадян, розташування підприємств, установ, організацій, навчальних закладів, а також у місцях можливої появи порушників кордону в межах району, що контролюється Державною прикордонною службою України, прикордонної смуги; участі в забезпеченні охорони громадського порядку під час проведення масових заходів, погоджених у випадках, передбачених законом, з виконавчими органами місцевого самоврядування;
- 2) проведення разом з прикордонниками огляду на маршрутах можливого руху порушників державного кордону, місць їх укриття, транспортних засобів, суміжної з державним кордоном місцевості з метою встановлення причин та умов перебування невідомих осіб;
- 3) участі у заходах правоохоронних органів, спрямованих на боротьбу з окремими видами правопорушень.

Закон України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» визначає умови і порядок встановлення та здійснення органами Національної поліції України адміністративного нагляду за поведінкою окремих осіб, звільнених з місць позбавлення волі.

Закон України «Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк» визначає повноваження органів Національної поліції щодо здійснення соціального патронажу, до яких віднесено, зокрема, проведення перевірки

прибуття звільненої особи до місця проживання в порядку, встановленому законодавством.

Наведені законодавчі акти забезпечують правове регулювання профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки в окремих сферах, зокрема тих, де Національна поліція не є спеціально уповноваженим органом, що здійснює профілактичні заходи.

Підзаконні нормативно-правові акти можуть бути диференційовані за сферою застосування на такі: 1) загальні; 2) відомчі та 3) місцеві.

До загальних можна віднести Указ Президента України від 11 травня 2023 року № 273/2023 «Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023 – 2027 роки» [115]; Розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2022 р. № 1078-р «Про додаткові заходи із забезпечення публічної безпеки і порядку під час дії воєнного стану» [95], постанови Кабінету Міністрів України про утворення та ліквідацію територіальних органів Національної поліції, розпорядження Кабінету Міністрів України про співробітництво у боротьбі зі злочинністю, постанови Кабінету Міністрів України про затвердження та внесення змін до Положення про Національну поліцію тощо.

Із урахуванням того, що органи Національної поліції перебувають у системі службового підпорядкування Міністерства внутрішніх справ, більшість підзаконних нормативно-правових актів, якими регулюються питання профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки є відомчими. Зокрема, до цієї групи нормативно-правових актів належать: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 28 липня 2017 року № 650 «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад» (у редакції наказу Міністерства внутрішніх справ України від 18 травня 2022 року № 301); Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 19 грудня 2017 р. № 1044 «Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України»; Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 23 травня

2017 року № 440 «Про затвердження Інструкції з організації діяльності чергової служби в Національній поліції України» (у редакції наказу Міністерства внутрішніх справ України від 8 лютого 2022 року № 103); Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 7 листопада 2015 р. № 1395 «Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі».

Серед відомчих підзаконних нормативно-правових актів окремо варто відзначити Порядок організації взаємодії Національної гвардії України та національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку, затверджений наказом Міністерства внутрішніх справ України від 10 серпня 2016 р. № 773. Вказаний Порядок передбачає можливість спільного здійснення цими органами низки заходів профілактичної спрямованості, як-то:

спільне патрулювання нарядами вулиць, площ, парків, скверів, вокзалів, аеропортів, морських та річкових портів, інших публічних (громадських) місць;

забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку під час проведення зборів, мітингів, вуличних походів, демонстрацій, інших масових та спортивних заходів, а також під час заходів у публічних (громадських) місцях за участю осіб, щодо яких здійснюється державна охорона;

проведення спільних заходів з метою стабілізації оперативної обстановки в разі її загострення в межах території однієї чи декількох адміністративно-територіальних одиниць [111].

До місцевих можна віднести акти місцевих рад та місцевих державних адміністрацій (у період дії правового режиму воєнного стану – військових адміністрацій), якими затверджуються регіональні й місцеві програми профілактики правопорушень, виконавцями яких є територіальні органи і підрозділи Національної поліції. Прикладом є регіональна цільова програма

профілактики правопорушень на 2021-2025 роки, затверджена рішенням Івано-Франківської обласної ради від 23.04.2021 № 145-6/2021, метою якої визначено забезпечення ефективності здійснення заходів щодо профілактики правопорушень та усунення причин і умов, що спричинили вчинення протиправних дій, стабілізація криміногенної ситуації в області, покращення соціально-економічної та морально-психологічної ситуації в регіоні [133].

Таким чином, можна підсумувати, що низка нормативно-правових актів визначає організаційно-правові засади регулювання діяльності Національної поліції щодо профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки як за загальним, так і за окремими напрямками.

Водночас низка вчених вказує на неможливість досягнення чіткого врегулювання процесу профілактики адміністративних правопорушень через те, що відповідна правоохоронна діяльність спрямована на їх упередження та не може бути унормованою, оскільки ті чи інші обставини, що виникають перед вчиненням зазначених протиправних діянь щоразу змінюються [83, с. 40]. Інші вважають доцільним розробку та прийняття спеціального законодавчого акту, скерованого на визначення організаційно-правових засад профілактики правопорушень та врегулювання діяльності Національної поліції за цим напрямом [83, с. 40–41]. Причиною відсутності такого законодавчого акту, на думку С.Ф. Денисова та А.В. Юрасова, є недостатній рівень гармонізації суспільних відносин у державі та суспільстві; неготовність (моральна та професійна) основних суб'єктів запобіжної діяльності, а саме працівників правоохоронних органів; недостатній рівень суспільного усвідомлення необхідності і змісту запобіжної діяльності (що, зокрема, виявляється у термінологічній невизначеності основних понять, пов'язаних із запобіжною діяльністю, надмірній радикальності суспільних поглядів на запобіжну діяльність тощо) [21].

Враховуючи відсутність актуальних та ефективних комплексних програм, скерованих на удосконалення діяльності із профілактики правопорушень та запобігання злочинності, а також з метою унормування

загальних засад діяльності відповідних суб'єктів із реалізації таких повноважень, прийняття окремого законодавчого акту видається актуальним способом удосконалення забезпечення громадського порядку та безпеки. Крім того, суттєвого перегляду та оновлення також потребує раніше прийнята на загальнодержавному рівні Комплексна програма профілактики правопорушень, зокрема – в частині визначення заходів профілактики правопорушень в умовах воєнного стану.

Аналіз правоохоронної статистики та практики дає змогу констатувати, що в умовах воєнного стану проблема зростання кількості правопорушень проти громадського порядку та безпеки набула особливої актуальності та відповідно до ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [124] була частково вирішена шляхом запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану.

Так, в контексті профілактики правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку було передбачено запровадження у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, комендантської години (заборони перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень), а також встановлення спеціального режиму світломаскування; заборону в'їзду, примусове повернення іноземців та осіб без громадянства до країни походження або до третьої країни, якщо їх дії суперечать інтересам забезпечення національної безпеки України чи охорони громадського порядку [86; 87]. Національна поліція визначена органом, що залучається до здійснення таких заходів.

Серед нормативно-правових актів, що становлять правову основу діяльності Національної поліції, варто окремо відзначити Порядок перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану (затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1456). Згідно з цим Порядком

поліцейським, що залучаються до здійснення заходів правового режиму воєнного стану, надано низку спеціальних повноважень, окремі з яких мають профілактичну спрямованість. А саме, визначено, уповноважені особи Національної поліції, які визначені в наказі коменданта, мають право на проведення перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану. Уповноважена особа має право вимагати в особи пред'явлення нею документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України чи спеціальний статус особи, у таких випадках:

якщо особа має зовнішні ознаки, схожі на ознаки особи, яка перебуває в розшуку, або безвісно зниклої особи;

якщо існує достатньо підстав вважати, що особа вчинила або має намір вчинити правопорушення;

якщо особа перебуває на території чи об'єкті із спеціальним режимом;

якщо в особі є зброя, боєприпаси, наркотичні засоби та інші речі, обіг яких обмежений або заборонений або для зберігання, використання чи перевезення яких потрібен дозвіл, якщо встановити такі права іншим чином не можливо;

якщо особа перебуває в місці вчинення кримінального, адміністративного правопорушення або дорожньо-транспортної пригоди, іншої надзвичайної події;

якщо зовнішні ознаки особи чи транспортного засобу або дії особи дають достатні підстави вважати, що особа причетна до вчинення правопорушення, транспортний засіб може бути знаряддям чи об'єктом вчинення правопорушення;

порушення особою відповідних заборон, введених на території, де запроваджено правовий режим воєнного стану.

Уповноважена особа для проведення поверхневої перевірки особи може зупиняти осіб та/або оглядати їх, якщо існує достатньо підстав вважати, що

особа має при собі речі, обіг яких заборонено чи обмежено або які становлять загрозу життю чи здоров'ю такої особи або інших осіб [112].

Специфіка наведених заходів полягає у тому, що, по-перше, вони здійснюються в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, передбачених указом Президента України про введення воєнного стану. По-друге, Національна поліція є органом, який залучається до їх здійснення, тоді як органами, відповідальними за запровадження заходу є військово командування, військові адміністрації (у разі їх утворення), СБУ, ДМС, рада оборони відповідного регіону, тощо. Отже, це дає підстави вважати доцільним виокремлення зазначених заходів у загальній системі заходів профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки.

Реалізація вказаного можлива шляхом удосконалення Комплексної програми профілактики правопорушень на 2007-2009 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2006 р. № 1767 [104]. Не дивлячись на те, що вказаний документ станом на сьогодні формально залишається чинним, він майже повністю втратив свою актуальність як через те, що в ньому не враховані поточні ризики та загрози, які можуть негативно вплинути на криміногенну ситуацію, так і у зв'язку зі зміною пріоритетів та способів захисту громадського порядку та безпеки в умовах воєнного стану. Ще одним аргументом є невідповідність переліку завдань, визначених у Програмі пріоритетним напрямкам захисту національної та економічної безпеки, визначеним у низці стратегічних документів, затверджених після 2020 року.

З огляду на вказане, одним із напрямів удосконалення Програми та приведення її у відповідність з актуальними потребами держави, яка функціонує в умовах воєнного стану, є виділення в структурі цього документу окремого розділу стосовно профілактики правопорушень проти громадського порядку та громадської безпеки, з урахуванням особливостей правового режиму воєнного стану та перспектив післявоєнного відновлення.

Таким чином, проведене дослідження дає змогу констатувати, що наразі в Україні сформована система нормативно-правових актів, що регулюють здійснення Національною поліцією профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки, яку складають: 1) конституційні засади запобігання цим правопорушенням; 2) нормативно-правові акти, які встановлюють правові заборони вчинення правопорушень (Кодекс України про адміністративні правопорушення, і ін.); 3) законодавчі акти, що передбачають обов'язки працівників Національної поліції щодо здійснення профілактичної діяльності (Закон України «Про Національну поліцію», постанови Кабінету Міністрів України, і ін.); 4) нормативно-правові акти, що регулюють організацію, порядок, форми і засоби діяльності щодо профілактики цих правопорушень [35].

Актуальним питанням є визначення потреби та можливості прийняття спеціального законодавчого акту, яким би було врегульовано діяльність із профілактики правопорушень, а також удосконалення існуючих або затвердження нових комплексних програм профілактики правопорушень, мета та пріоритетні напрями яких враховували б потенційні ризики та загрози, які можуть впливати на стан забезпечення правоохоронними органами громадського порядку та безпеки в умовах воєнного стану.

## **2.2. Місце та роль Національної поліції у адміністративно-правовій профілактиці правопорушень у сфері громадського порядку та громадської безпеки**

Національна поліція України є основним органом виконавчої влади, який здійснює профілактику адміністративних правопорушень взагалі та правопорушень проти громадського порядку та громадської безпеки зокрема. Підтвердженням вказаного є перелік деліктів, справи про які віднесені до відання уповноважених осіб органів Національної поліції, визначений



пунктом 1 ч. 1 ст. 255 КУпАП. Зокрема такими деліктами є й ті, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку та передбачені ст. ст. 173-173-2; 173-4, 173-6, 173-7; ч.ч. 2-3 ст. 173-8, ст. 174, ст. 175-1 (за винятком порушень, вчинених у місцях, заборонених рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради), ст. ст. 176, 177, 178-181-1, 182-183-1, ч.ч. 6,7 ст. 184, ст. ст. 184-1, 184-2, 184-3 (у частині незаконного використання найменування та ознак належності до Національної поліції України).

Водночас аналіз адміністративного законодавства дає підстави для констатації випадків, коли окремі профілактичні дії щодо правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку здійснюються у взаємодії із іншими правоохоронними органами, місцевими органами влади, громадськістю тощо. Отже, ефективна співпраця між різними суб'єктами є критично важливою для успішної профілактики правопорушень і забезпечення громадської безпеки та порядку. Разом з тим, як було вище вказано, роль Національної поліції України у здійсненні адміністративно-правової профілактики правопорушень у сфері громадського порядку та громадської безпеки є визначальною, оскільки зазначені правопорушення безпосередньо віднесені до адміністративної юрисдикції поліції [38].

Розглядаючи місце та роль Національної поліції у системі суб'єктів профілактики правопорушень та можливі способи взаємодії між поліцією та такими суб'єктами, необхідно відзначити, що внутрішньоорганізаційні відносини в органах публічної влади слід розглядати як окрему складову предмета адміністративного права, яка має особливий характер. Специфічна риса цієї групи відносин полягає в тому, що вони існують та регулюються переважно на єдиних базових засадах незалежно від того, до якої підсистеми публічної влади (державна влада або місцеве самоврядування) або до якої складової державної влади (законодавча, виконавча, судова гілка тощо) належить відповідний орган. Основним призначенням адміністративно-правового регулювання внутрішньоорганізаційних відносин необхідно вважати визначення внутрішніх структур та форм і методів взаємодії між ними

в органах публічної влади та їх апаратах, які дозволяють реалізувати покладені на них завдання та функції [10; 135].

Ю. С. Назар зазначає, що взаємодія органів внутрішніх справ з іншими суб'єктами системи профілактики адміністративних правопорушень характеризується вступом перших у різноманітні організаційні зв'язки. Ці зв'язки за розподілом повноважень щодо організації профілактичних заходів вчений пропонує поділити на такі: зв'язки субординаційного та координаційного впливу на органи внутрішніх справ із метою налагодження взаємодії з іншими суб'єктами системи; зв'язки співробітництва органів внутрішніх справ із державними, самоврядними органами та громадськими організаціями в профілактиці адміністративних правопорушень; зв'язки організаційного впливу органів внутрішніх справ на інших суб'єктів профілактики адміністративних деліктів [74, с. 59]. За аналогією, правовідносини щодо взаємодії Національної поліції з іншими державними органами, фізичними та юридичними особами можуть бути диференційовані на такі: 1) правовідносини, в яких сторони займають рівноправне становище (відсутні зв'язки типу «влади-підпорядкування»); 2) правовідносини, в яких Національна поліція займає керівне, а інша сторона – підпорядковане становище; 3) правовідносини, в яких Національна поліція є підпорядкованим суб'єктом, а інший учасник займає керівне становище. При цьому, координаційні правовідносини можуть належати до останніх двох груп правовідносин. Тобто, в них завжди передбачається наявність керівного та підпорядкованого суб'єкта правовідносин [48, с. 82].

Обрання напрямку та способу взаємодії Національної поліції із іншими суб'єктами профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки залежить від виду делікту та наявності встановлених законодавством підстав для залучення інших суб'єктів. Так, наприклад, адміністративне правопорушення, передбачене ст. 180 КУпАП, віднесене до юрисдикції одночасно декількох суб'єктів: адміністративних комісій при виконавчих органах міських рад, адміністративних комісій при виконавчих органах

сільських, селищних рад, виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад та органів Національної поліції. Водночас тільки органи Національної поліції мають право на розгляд такого правопорушення, вчиненого батьками неповнолітніх або особами, які їх замінюють. Протилежним прикладом є адміністративне правопорушення, передбачене ст. 175-1 КУпАП, яке розглядається Національною поліцією у всіх випадках, окрім тих, коли таке правопорушення вчинене у місцях, заборонених рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради. Відповідно, якщо такий делікт вчинений на вказаній території, його можуть розглядати виключно адміністративні комісії та виконавчі комітети (виконавчі органи) сільських, селищних, міських рад.

Отже, розмежування компетенції суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень проти громадського порядку та безпеки забезпечується відповідно до принципу територіальності, а також із урахуванням закріплених законодавством меж їх адміністративної юрисдикції. Спільним завданням усіх суб'єктів профілактики досліджуваних деліктів є забезпечення загальної превенції.

Розглядаючи межі компетенції суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень проти громадського порядку і безпеки та ролі поліції у системі таких суб'єктів, вчені диференціюють їх в залежності від суб'єкта із яким співпрацює поліція.

Так, під взаємодією поліції з іншими суб'єктами протидії злочинності розуміють засновану на законах і підзаконних нормативних актах, узгоджену за програмними цілями, місцем і часом діяльність поліції та різних суб'єктів протидії злочинності за спільним рішенням поставлених перед ними завдань [144, с. 40; 61, с. 133-134] (*цитовано за О.М. Кройтором – І.І.*); взаємодію Національної поліції України з громадськістю в правоохоронній діяльності вважають соціально обумовленою, узгодженою діяльністю, яка виражена у співпраці між суб'єктами взаємодії з використанням відповідних форм і методів для досягнення спільної мети [69, с. 77-78; 61, с. 133-134] (*цитовано за О.М. Кройтором – І.І.*); взаємодія поліції з населенням розглядається як

заснована на законі співпраця, яка має спільну мету – підтримання належного стану публічного порядку, перш за все, на вулицях та в інших громадських місцях, зниження рівня вуличної злочинності, залучення до спільних заходів дедалі більшої кількості населення, збільшення кількості громадських формувань з охорони публічного порядку, підвищення ефективності їх роботи [140, с. 41; 61, с. 133-134] (*цитовано за О.М. Кройтором – І.І.*); взаємодію поліцейського офіцера громади із структурними підрозділами Національної поліції та іншими суб'єктами, що здійснюють заходи із запобігання і протидії домашньому насильству, пропонується досліджувати як взаємообумовлений вплив різнобічних суб'єктів запобігання та протидії домашньому насильству, що виявляється в інформаційній допомозі, обміні досвідом і накопиченими ресурсами та в активних діях щодо популяризації суспільних цінностей, у недискримінації тощо (*цитовано за О.М. Кройтором – І.І.*). [84, с. 186; 61, с. 133-134].

Узагальнюючи підходи вчених, можна констатувати, що під взаємодією поліції із іншими суб'єктами владних повноважень та громадськими формуваннями доцільно розуміти стійку, унормовану та злагоджену співпрацю зазначених суб'єктів щодо реалізації принципу виховання населення у дусі недопущення вчинення правопорушень, що посягають на громадський порядок та безпеку.

Виходячи із наведеного поняття, можна деталізувати напрями взаємодії поліції із іншими суб'єктами профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки, а також правові підстави такої взаємодії. Відтак, органи Національної поліції здійснюють профілактику правопорушень проти громадського порядку та безпеки:

1) у взаємодії із іншими органами (посадовими особами), уповноваженими розглядати справи про адміністративні правопорушення. Відповідно до ст. 213 КУпАП, справи про адміністративні правопорушення розглядаються: 1) адміністративними комісіями при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад; 2) виконавчими комітетами (а в населених

пунктах, де не створено виконавчих комітетів, - виконавчими органами, що виконують їх повноваження) сільських, селищних, міських рад та їх посадовими особами, уповноваженими на те цим Кодексом; 3) районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями), а у випадках, передбачених цим Кодексом, місцевими адміністративними та господарськими судами, апеляційними судами, вищими спеціалізованими судами, Верховним Судом; 5) органами Національної поліції, органами державних інспекцій та іншими органами (посадовими особами), уповноваженими на те цим Кодексом;

2) у взаємодії із громадськістю. Взаємодія із громадськістю здійснюється органами Національної поліції в межах налагодження ефективної співпраці між поліцією та представниками органів місцевого самоврядування щодо визначення поточних проблем та способів їх вирішення. Відповідно до ст. 88 Закону України «Про Національну поліцію», керівники територіальних органів поліції повинні не менше одного разу на два місяці проводити відкриті зустрічі з представниками органів місцевого самоврядування на рівнях областей, районів, міст та сіл з метою налагодження ефективної співпраці між поліцією та органами місцевого самоврядування і населенням. На таких зустрічах обговорюється діяльність поліції, визначаються поточні проблеми та обираються найефективніші способи їх вирішення. Керівники територіальних органів поліції з метою підвищення авторитету та довіри населення до поліції систематично інформують громадськість про стан правопорядку, заходи, які вживаються щодо попередження правопорушень.

Окремим напрямом взаємодії поліції із громадськістю є реалізація спільних проєктів. Відповідно до ст. 89 Закону України «Про Національну поліцію», поліція взаємодіє з громадськістю шляхом підготовки та виконання спільних проєктів, програм та заходів для задоволення потреб населення та покращення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань. Співпраця між поліцією та громадськістю спрямована на виявлення та

усунення проблем, пов'язаних зі здійсненням поліцейської діяльності, і сприяння застосуванню сучасних методів для підвищення результативності та ефективності здійснення такої діяльності. Поліція надає підтримку програмам правового виховання, пропагує правові знання в освітніх закладах, медіа та у видавничій діяльності.

За напрямом взаємодії поліції із населенням можна умовно виокремити загальний та спеціальний піднапрями взаємодії. Загальний піднапрямок визначений ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію», в якій передбачено, що діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб. З метою визначення причин та/або умов учинення правопорушень планування службової діяльності органів і підрозділів поліції здійснюється з урахуванням специфіки регіону та проблем територіальних громад. Рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції. Оцінка рівня довіри населення до поліції проводиться незалежними соціологічними службами в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

У системі взаємодії поліції із іншими суб'єктами профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки, здійснюваної в умовах воєнного стану доцільно виокремити напрям взаємодії із цивільними особами, які беруть участь у захисті України. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України», у період дії воєнного стану громадяни України, а також іноземці та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України, можуть брати участь у відсічі та стримуванні збройної агресії Російської Федерації та/або інших держав, у тому числі отримати вогнепальну зброю і боєприпаси до неї відповідно до порядку та вимог, встановлених Міністерством внутрішніх справ України [97].

Розглядаючи систему суб'єктів профілактики досліджуваних

правопорушень, необхідно відзначити, що із урахуванням того, що основним підрозділом, скерованим на забезпечення громадського порядку та безпеки є Департамент превентивної діяльності Національної поліції України, доцільним є розгляд внутрішньої та зовнішньої взаємодії саме цього підрозділу із іншими правоохоронними органами.

Департамент превентивної діяльності Національної поліції України здійснює управління та координацію роботи дільничних офіцерів поліції у центральному органі управління поліції, які є безпосередніми виконавцями заходів із профілактики правопорушень проти громадського порядку та громадської безпеки.

Відповідно до Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції (далі – ДОП) та поліцейських офіцерів громад (далі – ПОГ), основними обов'язками та основними напрямками діяльності ДОП та ПОГ щодо профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки є: «1) здійснення профілактичних заходів, спрямованих на запобігання вчиненню кримінальних та інших правопорушень;... 3) ужиття заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення;... 8) вжиття заходів для запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі і його припинення;... 10) взаємодія відповідно до законодавства в межах контрольованих прикордонних районів із дільничними інспекторами прикордонної служби щодо проведення превентивних заходів із протидії нелегальній міграції та іншій протиправній діяльності на державному кордоні, отримання інформації про шляхи проникнення та накопичення контрабандних товарів, а також мешканців населених пунктів, розташованих поблизу державного кордону, які здійснюють незаконні операції з переміщення товарів; 11) вжиття заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку під час примусового виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб), а також заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю державних виконавців,

приватних виконавців та інших осіб, які беруть участь у вчиненні виконавчих дій, здійснення приводу у виконавчому провадженні; 12) участь у межах повноважень, передбачених законодавством, у здійсненні заходів, спрямованих на соціальну адаптацію осіб, які звільнилися з установ виконання покарань.

Відповідно, за вказаними напрямками ДОП та ПОГ можуть взаємодіяти із іншими підрозділами Національної поліції та правоохоронними органами, а також громадськістю для реалізації завдання із профілактики правопорушень.

Так, зокрема, відповідно до п. 10 наведеної вище Інструкції ДОП та ПОГ взаємодіють відповідно до законодавства в межах контрольованих прикордонних районів із дільничними інспекторами прикордонної служби. Водночас необхідно відзначити, що відповідний наказ МВС від 4 серпня 2017 р. № 689, яким було затверджено Інструкцію про порядок взаємодії дільничних інспекторів прикордонної служби Державної прикордонної служби України та дільничних офіцерів поліції Національної поліції України у 2023 році був визнаний таким, що втратив чинність.

У 2022 році наказом МВС України від 15 листопада 2022 року № 740 було затверджено Порядок організації взаємодії Державної прикордонної служби України та Національної поліції України під час забезпечення дотримання режиму державного кордону та прикордонного режиму (далі – Порядок). Відповідно до Порядку, сили і засоби Держприкордонслужби та Національної поліції України використовуються з метою: припинення порушень публічної безпеки і порядку, прав і свобод людини, а також суспільства і держави в прикордонній смузі та контрольованих прикордонних районах; належного реагування на протиправні дії та їх недопущення в разі: виявлення спроб в'їзду в Україну та виїзду з неї осіб, які можуть бути причетні до терористичної діяльності або не мають законних підстав для в'їзду в Україну та виїзду з неї; виявлення спроб незаконного переміщення через державний кордон в Україну зброї, боєприпасів, вибухових і радіоактивних речовин та інших предметів, що можуть бути використані як засоби вчинення



терористичних актів, іншої протиправної діяльності в Україні; отримання інформації щодо масового прибуття нелегальних мігрантів із метою подальшого переправлення через державний кордон України; інших порушень режиму державного кордону та прикордонного режиму в прикордонній смузі та контрольованих прикордонних районах, що становлять загрозу публічній безпеці і порядку. Взаємодія Держприкордонслужби та Національної поліції України здійснюється на таких рівнях: 1) на центральному рівні – між Адміністрацією Держприкордонслужби і центральним органом управління Національної поліції України; 2) на регіональному рівні – між органами охорони державного кордону та територіальними (у тому числі міжрегіональними) органами Національної поліції України; 3) на місцевому рівні – між підрозділами охорони державного кордону та підрозділами територіальних (у тому числі міжрегіональних) органів (підрозділів) Національної поліції України [110].

Основними формами взаємодії органів (підрозділів) Держприкордонслужби та Національної поліції України є: 1) проведення спільних операцій та інших заходів, спільне місце несення служби прикордонних нарядів органів (підрозділів) охорони державного кордону та нарядів органів (підрозділів) Національної поліції України; 2) проведення спільних навчань (тренувань) щодо порядку дій сил та засобів органів (підрозділів) Держприкордонслужби та Національної поліції України під час запобігання та недопущення протиправної діяльності в прикордонній смузі та контрольованому прикордонному районі; 3) обмін інформацією (у тому числі оперативною) про обстановку на державному кордоні України, у прикордонній смузі та контрольованих прикордонних районах; 4) проведення спільних нарад із питань запобігання та недопущення протиправної діяльності в прикордонній смузі та контрольованих прикордонних районах [110].

Водночас необхідно звернути увагу на те, що Порядок визначає загальний механізм організації взаємодії Державної прикордонної служби України та Національної поліції України. На регіональному та

територіальному рівнях поліція взаємодіє із органами та підрозділами охорони державного кордону. Відділення інспекторів прикордонної служби входять до складу прикордонного загону, який є основним органом охорони державного кордону. Взаємодія між ДОП та ПОГ із дільничними інспекторами прикордонної служби є самостійним напрямом профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки, який після втрати чинності відповідною Інструкцією залишився неврегульованим.

Отже, вказане свідчить про доцільність удосконалення нормативно-правового регулювання порядку взаємодії між дільничними офіцерами поліції та дільничними інспекторами прикордонної служби.

ДОП та ПОГ під час здійснення заходів із охорони громадського порядку та державного кордону також можуть взаємодіяти із громадськістю. Відповідно до ст. 11 Закону України від 22.06.2000 № 1835-III «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону проводять свою діяльність під контролем органів Національної поліції, підрозділів Державної прикордонної служби України шляхом: 1) спільного з поліцейськими, прикордонниками патрулювання і виставлення постів на вулицях, майданах, залізничних вокзалах, в аеропортах, морських і річкових портах, у місцях компактного проживання громадян, розташування підприємств, установ, організацій, навчальних закладів, а також у місцях можливої появи порушників кордону в межах району, що контролюється Державною прикордонною службою України, прикордонної смуги; участі в забезпеченні охорони громадського порядку під час проведення масових заходів, погоджених у випадках, передбачених законом, з виконавчими органами місцевого самоврядування; 2) проведення разом з прикордонниками огляду на маршрутах можливого руху порушників державного кордону, місць їх укриття, транспортних засобів, суміжної з державним кордоном місцевості з метою встановлення причин та умов перебування невідомих осіб; 3) участі у заходах правоохоронних органів, спрямованих на боротьбу з окремими

видами правопорушень.

Необхідно зауважити, що у вказаний законодавчий акт після введення воєнного стану було внесено лише одну зміну, яка полягає в уточненні підстав для заборони діяльності громадських формувань. Аналіз низки нормативно-правових актів дає підстави для констатації, що в умовах воєнного стану пріоритетним напрямом сприяння обороні України є широке залучення громадян України до дій, спрямованих на забезпечення воєнної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності держави, стримування і відсіч агресії та завдання противнику неприйнятних втрат, з огляду на які він буде змушений припинити збройну агресію проти України, що визначено у Законі України від 16.07.2021 № 1702-IX «Про основи національного спротиву» [122]. Частково це завдання було реалізовано шляхом ухвалення Закону України «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України» та визначення у ст. 43-1 Кримінального кодексу України виконання обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України обставиною, що виключає кримінальну протиправність діяння.

Наведене визначає доцільність удосконалення переліку основних завдань, які входять до компетенції громадських формувань із охорони громадського порядку і державного кордону та здійснюються у взаємодії з органами Національної поліції у разі виникнення надзвичайних ситуацій, шляхом доповнення цього переліку завданням із участі у заходах, спрямованих на забезпечення воєнної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності держави, стримування і відсічі збройної агресії.

ДОП та ПОГ за напрямом профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки також взаємодіють із іншими органами та підрозділами Національної поліції (внутрішня взаємодія). Зокрема, серед інших необхідно виокремити взаємодію із підрозділами ювенальної превенції.

Відповідно до Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, затвердженої Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 19.12.2017 № 1044, підрозділи ЮП взаємодіють

з іншими уповноваженими органами та підрозділами НПУ, органами державної влади й органами місцевого самоврядування, об'єднаними територіальними громадами, міжнародними та громадськими організаціями за напрямками: 1) профілактика правопорушень у дитячому середовищі, протидія домашньому насильству та дитячій бездоглядності; 2) забезпечення прав та інтересів дітей; 3) упровадження кращих міжнародних методик та практик роботи з дітьми, які перебувають у конфлікті із законом, та дітьми, які потерпіли внаслідок протиправних діянь, у тому числі реалізація спільних проєктів щодо профілактики правопорушень серед дітей; 4) підвищення професійного рівня, набуття знань, вмінь і навичок шляхом участі в семінарах, тренінгах та інших практичних і теоретичних заходах. Така взаємодія здійснюється на засадах партнерства і спрямована на задоволення потреб територіальних громад та виконання завдань, покладених на підрозділи ЮП.

Департамент превентивної діяльності із профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки взаємодіє із Департаментом патрульної поліції, до основних завдань та функцій якого також належить здійснення профілактичних та превентивних заходів та участь у забезпеченні громадського порядку.

Так, відповідно до Положення про Департамент патрульної поліції, до його основних функцій віднесено: здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень; виявлення причин та умов, що сприяють учиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вжиття в межах своєї компетенції заходів щодо їх усунення; вжиття заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень, припинення виявлених кримінальних та адміністративних правопорушень; вжиття заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення; у межах компетенції організація забезпечення публічної безпеки та порядку, безпеки дорожнього руху в місцях перебування та на маршрутах руху службових (посадових) осіб

щодо яких здійснюється державна охорона; забезпечення співпраці та взаємодії підрозділів Департаменту у межах наданих їм повноважень з іншими органами (підрозділами) поліції, Міністерством внутрішніх справ України та іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями з питань підтримання публічної безпеки і порядку, забезпечення безпеки дорожнього руху, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави, протидії злочинності [107].

Отже, виходячи із наведеного, можна підсумувати, що взаємодія Департаменту превентивної діяльності із іншими підрозділами Національної поліції здійснюється в залежності від напрямку профілактики: щодо правопорушень, які вчиняються дітьми; щодо правопорушень, які посягають на безпеку дорожнього руху тощо. Аналогічним чином здійснюється співпраця з іншими органами та підрозділами, які входять до сектору безпеки і оборони, а також органами місцевого самоврядування.

Напрями взаємодії між Національною поліцією та органами місцевого самоврядування визначені у низці нормативно-правових актів: законах України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про дорожній рух» [96], «Про автомобільний транспорт» [92], «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів», і ін.

Аналіз положень наведених нормативно-правових актів дає підстави для диференціації напрямів взаємодії поліції із органами місцевого самоврядування на такі: 1) здійснення співпраці та взаємодії з територіальними громадами на засадах партнерства з урахуванням проблем територіальних громад; 2) здійснення органами місцевого самоврядування контролю за дотриманням органами Національної поліції законності, якості реалізації заходів із боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку та перевірки результатів діяльності на відповідній території; 3) організація, координація та контроль діяльності громадських формувань, які беруть участь в охороні громадського порядку і державного кордону; 4) здійснення співпраці

із забезпечення безпеки дорожнього руху; 5) здійснення спільних заходів у забезпеченні громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів.

Водночас діяльність із реалізації окремих із наведених напрямів потребує удосконалення нормативно-правового регулювання. Так, наприклад, це стосується організації, координації та контролю діяльності громадських формувань, які беруть участь в охороні громадського порядку і державного кордону.

С.С. Вітвіцький та А.М. Захарченко відзначають, що правова регламентація взаємодії органів поліції та органів місцевого самоврядування під час здійснення їхніх функцій щодо діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону потребує додаткової уваги. У контексті цього питання вчені наголошують, що статті 3, 15, 16, 20 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» містять суперечності: по-різному визначають те, які саме органи вповноважені організувати, координувати та контролювати діяльність таких громадських формувань. Водночас порядок здійснення певними органами координації та контролю щодо діяльності громадських формувань залишається невизначеним. Такий стан законодавства не відповідає принципу правової визначеності та ускладнює налагодження чіткої взаємодії між усіма учасниками відповідних відносин. Підсумовуючи, вчені вказують на доцільність доопрацювання законодавства щодо діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону, в тому числі визначення порядку здійснення органами місцевого самоврядування та органами Національної поліції координації та контролю за діяльністю цих громадських формувань [15, с. 86]. Зокрема, це стосується і такого заходу примусу, як застосування спеціальних засобів.

Відповідно до ст. 14 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», члени громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону під час

спільного з поліцейськими, прикордонниками виконання покладених на них завдань з охорони громадського порядку і державного кордону мають право застосувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби індивідуального захисту та самооборони, заряджені речовинами сльозоточивої та дратівної дії у випадках і в порядку, передбачених законом. Порядок придбання, видачі громадським формуванням з охорони громадського порядку і державного кордону цих спеціальних засобів та їх зберігання визначається Міністерством внутрішніх справ за погодженням із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у справах охорони державного кордону України.

У Порядку придбання, видачі та зберігання спеціальних засобів громадськими формуваннями з охорони громадського порядку, затвердженому наказом МВС від 15 серпня 2022 року № 496 визначено, що контроль за наявністю й дотриманням порядку видачі, зберігання та обліку спеціальних засобів, які належать громадському формуванню, покладається на керівника цього громадського формування або особу, яка виконує його обов'язки. Контроль за дотриманням громадськими формуваннями спеціальних правил та порядку зберігання спеціальних засобів здійснюють територіальні (відокремлені) підрозділи Національної поліції України в межах компетенції. Про факти втрати та пошкодження спеціальних засобів члени громадського формування або уповноважена особа зобов'язані негайно повідомити керівникові громадського формування або особі, яка виконує його обов'язки, а в разі втрати газових пістолетів (револьверів) також повідомити територіальний (відокремлений) підрозділ Національної поліції України за місцезнаходженням громадського формування [113].

Таким чином, невизначеним залишився механізм взаємодії поліції із керівниками громадських формувань та органами місцевого самоврядування, а також порядок здійснення контролю та координації придбання, видачі та зберігання спеціальних засобів громадським формуванням.

Враховуючи вказане, видається доцільним підтримати позицію вчених, які вважають необхідним визначення порядку здійснення органами місцевого

самоврядування та органами Національної поліції координації і контролю за діяльністю громадських формувань з охорони громадського порядку та державного кордону, шляхом внесення уточнення до Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [15, с. 89] з подальшим удосконаленням Порядку придбання, видачі та зберігання спеціальних засобів громадськими формуваннями з охорони громадського порядку.

Отже, ефективна співпраця між різними суб'єктами є критично важливою для успішної профілактики правопорушень і забезпечення громадської безпеки. У загальній системі суб'єктів профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки роль Національної поліції визначається залежно від напрямку, за яким здійснюються такі профілактичні заходи. Вказані напрями можна диференціювати таким чином:

– *сприяння діяльності інших органів, які входять до сектору безпеки та оборони, та органів виконавчої влади:* 1) Державній прикордонній службі України – у виявленні каналів незаконного перетинання державного кордону, переміщення зброї, боєприпасів, вибухових речовин та разом із відповідними правоохоронними органами ліквідації таких каналів; в охороні державного кордону, виключної (морської) економічної зони України, а також здійсненні контролю за дотриманням режиму державного кордону, прикордонного режиму і режиму в пунктах пропуску через державний кордон, проведення разом з ними пропуску громадян до місць відпочинку і роботи; 2) Збройних Сил України та Національній гвардії – у здійсненні заходів, спрямованих на забезпечення воєнної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності держави, стримування і відсіч агресії; 3) центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; місцевим державним адміністраціям, у тому числі їх структурним підрозділам, до повноважень яких належить здійснення заходів у сфері



запобігання та протидії домашньому насильству; сільським, селищним, міським, районним у містах (у разі їх створення) радам, їх виконавчим органам, до повноважень яких належить здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству – щодо здійснення таких заходів;

– здійснення спільних дій із профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки у взаємодії з: 1) Державною прикордонною службою України під час забезпечення дотримання режиму державного кордону та прикордонного режиму; 2) Збройними Силами України, Національною гвардією України, Державною прикордонною службою України, Державною спеціальною службою транспорту, Службою безпеки України під час здійснення заходів боротьби із непередбаченими законами України воєнізованими або збройними формуваннями; 3) з органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Таким чином, проведене дослідження дає змогу зробити висновок, що роль та місце Національної поліції України в адміністративно-правовій профілактиці правопорушень у сфері громадського порядку та безпеки проявляються в змісті цієї самої діяльності, що є системою заходів із запобігання вчиненню протиправних дій та здійснення виховного впливу на свідомість осіб з метою усунення їх негативних якостей та деструктивних упереджень. Найбільш виразно роль поліції проявляється в реалізації таких заходів, як: участь у розробленні та реалізації програм запобігання правопорушенням, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку, а також спеціальних планів профілактики цієї групи адміністративних правопорушень; організація взаємодії з громадськістю (в тому числі з громадськими формуваннями правоохоронної спрямованості), органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, організаціями та установами у профілактиці адміністративних правопорушень у сфері громадського порядку та громадської безпеки.

### **2.3. Повноваження Національної поліції щодо здійснення профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки**

У національному законодавстві основні повноваження поліції взагалі та щодо профілактики правопорушень зокрема закріплені у ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію», де визначено, що поліція відповідно до покладених на неї завдань, здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень; виявляє причини та умови, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживає у межах своєї компетенції заходів для їх усунення; вживає заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припиняє виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення; вживає заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення.

Аналіз вказаного законодавчого акту дає підстави констатувати, що межі повноважень поліції диференціюються залежно від напрямів її діяльності та виконуваних завдань. Водночас необхідно відзначити, що підходи вчених до визначення змісту такого поняття є неоднозначними.

Так, на думку В.В. Майорова, повноваження поліції – це сукупність закріплених у законі прав та обов'язків, які встановлені для виконання конкретного завдання (напрямую діяльності) та/ або вчинення тих чи інших дій чи прийняття адміністративних (процесуальних тощо) рішень. Компетенція поліції – це сукупність повноважень поліції (прав та обов'язків), гарантій їх здійснення, а також предметів відання, які зумовлюють та визначають ці повноваження. Компетенція Національної поліції є головним складником змісту адміністративно-правового статусу цього центрального органу виконавчої влади, яка доповнюється такими важливими елементами як його завдання, функції, характер взаємозв'язків з іншими органами (як «по горизонталі», так і «по вертикалі»), місце в ієрархічній структурі органів

виконавчої влади, порядок вирішення установчих і кадрових питань, юридичні межі самостійності даного органу, встановлені державою. Компетенція поліції – це поняття, яке визначає життєдіяльність поліції не тільки в публічно-правових, але й у приватно-правових відносинах. Компетенція встановлюється та визнається нормами конституційного, адміністративного, фінансового, цивільного, кримінального, міжнародного права тощо. Її переважно визначають та закріплюють у тематичних законах, інших актах та статутах (положеннях) і реалізують за допомогою різних галузей права [66].

Виходячи із наведеної думки, можна вважати, що межі повноважень поліції можуть бути диференційовані в залежності від нормативно-правового акту, яким регулюється профілактична діяльність поліції. Так, повноваження визначаються Законом України «Про Національну поліцію», а уточнюються (конкретизуються) – іншими нормативно-правовими актами, які регулюють діяльність поліції за окремими напрямками. Наприклад, межі повноважень поліції із участі в обороні України визначаються Законом України «Про Національну поліцію», а уточнюються – Законом України «Про оборону України».

В.В. Майоров також вказує, що змістом компетенції поліції є закріплені в Законі України «Про Національну поліцію» та в Положенні про Національну поліцію сукупність владних повноважень поліції (прав та обов'язків), предметів відання (предметів діяльності, функціонального призначення у визначених сферах). При цьому повноваження (правообов'язки) Національної поліції – це вид діяльності і спосіб владного впливу на учасників правовідносин у сферах, які пов'язані з реалізацією державної політики щодо забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку; надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги, з метою реалізації функцій поліції та приписів правових норм, виконання завдань, які покладені на поліцію [66].

Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію», повноваження поліції можна диференціювати на три групи: *загальні повноваження*, визначені ст. 23 цього законодавчого акту; *додаткові повноваження*, визначені ст. 24 та *повноваження у сфері інформаційно-аналітичного забезпечення*, визначені ст. 25 Закону України «Про Національну поліцію». Межі загальних повноважень визначені виключним переліком завдань Національної поліції, серед яких – завдання зі здійснення профілактичних та превентивних заходів. Додаткові повноваження визначаються зокрема і іншими нормативно-правовими актами, якими регулюється діяльність поліції за окремими напрямками або в особливих умовах (наприклад, під час дії особливого правового режиму воєнного стану). Додаткові повноваження також можуть передбачати виконання завдання із профілактики та превенції правопорушень взагалі та проти громадського порядку та безпеки зокрема. Повноваження поліції у сфері інформаційно-аналітичного забезпечення визначають підстави, порядок та межі здійснення поліцією інформаційно-аналітичної діяльності.

Отже, встановлення меж повноважень поліції у різних нормативно-правових актах свідчить про те, що повноваження поліції у сфері здійснення адміністративно-правової профілактики носять змішаний адміністративний характер, адже регламентуються різними нормативно-правовими актами та втілюються у прийнятті як дозвільних, так і обмежувальних рішень та реалізації відповідних процедур, що в свою чергу забезпечують профілактичну роботу не лише за напрямом протидії правопорушенням у сфері громадського порядку та безпеки, а й підтримання правопорядку загалом [41; 42].

Водночас певним недоліком є відсутність у Законі України «Про Національну поліцію» визначення функцій поліції, що негативно впливає на якість визначення організаційних засад її діяльності та меж повноважень. У науковій літературі також немає однозначного підходу до з'ясування підстав для класифікації таких функцій та змісту профілактичної функції.

На думку В.І. Фелика, функціями профілактичної діяльності Національної поліції в розумінні конкретних дій, що вживають в її межах, є:

- 1) стратегічне та поточне планування профілактики правопорушень;
- 2) виявлення проблемних аспектів профілактичної діяльності та розробка заходів щодо їх усунення;
- 3) виявлення осіб, схильних до девіантної поведінки, зокрема, шляхом тісної співпраці зі шкільними та іншими закладами освіти, органами опіки та піклування, громадськими формуваннями, підприємствами, установами, організаціями тощо;
- 4) проведення роз'яснювальної роботи з особами, схильними до девіантної поведінки, застосування інших методів профілактичного впливу;
- 5) збір, обробка, узагальнення та аналіз статистичних даних щодо вжитих профілактичних заходів та рівня їх результативності тощо [154, с. 158].

В.В. Черней та С.Ф. Константинов вважають, що до функцій профілактики правопорушень доцільно відносити: запобіжно-регулятивну функцію; охоронну функцію; виховну функцію; ідеологічну та прогностичну функції [1, с. 6–7].

М.Ф. Криштанович за напрямом профілактичної діяльності диференціює функції на такі: адміністративна функція, яка характеризує виконавчо-розпорядчу діяльність її апаратів, служб і підрозділів щодо організації та практичного здійснення забезпечення публічної безпеки й порядку; профілактична (превентивна) функція, скерована на виявлення причин та умов, які сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вжиття у межах своєї компетенції заходів для їх усунення; застосування заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень, припинення виявлених кримінальних та адміністративних правопорушень; дозвільна функція поліції, яка здійснюється в межах координації безпеки дорожнього руху та контролю за дотриманням спеціальних правил та порядку обігу зброї та наркотичних речовин; охоронна функція поліції, яка реалізується під час охорони об'єктів державної власності у випадках та порядку, які визначені законом та іншими нормативно-

правовими актами [59].

Наведені підходи дають підставу для констатації, що профілактичні функції не завжди визначають межі профілактичної діяльності, що зумовлено недоцільністю зводити профілактичну діяльність виключно до здійснення заходів, скерованих на нейтралізацію причин та умов, які зумовлюють протиправну поведінку. Профілактична діяльність поліції полягає не тільки у встановленні обмежень, а і у визначенні меж дозволеної поведінки.

С. Г. Братель також розмежовує поняття «профілактичні функції» та «профілактична діяльність». На думку вченого, профілактична функція полягає в попередженні правопорушень шляхом виявлення причин, що породжують правопорушення, а також умов, які сприяють їх вчиненню, та вживання заходів щодо їх усунення. Профілактична діяльність, у свою чергу, полягає в систематичному виявленні й аналізі причин та умов правопорушень, зокрема, порушень права на життя, розробці та вживанні заходів щодо їх усунення [12, с. 66]. На думку С.М. Кавуна, профілактична діяльність вимагає, щоб у процесі безпосереднього здійснення своїх функцій підрозділи органів Національної поліції виявляли і вимагали усунення правопорушень, причин і умов їх виникнення, вживали заходів щодо запобігання іншим правопорушенням та злочинам. Метою попереджувальної діяльності органів поліції, за визначенням вченого, становить своєчасна профілактика правопорушень, встановлення причин та умов їх виникнення [44, с. 183].

У межах профілактичної діяльності поліції можна виокремити такі функції як: профілактична функція; превентивна функція; охоронна та дозвільна функція. Водночас застосування адміністративно-правових заходів у профілактиці правопорушень дає підстави стверджувати про доцільність виокремлення адміністративно-регламентарної та адміністративно-виконавчої функції профілактичної діяльності поліції.

О.С. Проневич вважає, що адміністративно-регламентарна функція поліції є функцією загального поліцейського примусу. Шляхом реалізації адміністративно-регламентарної функції здійснюються правовстановлюючі

повноваження поліцейської влади у галузі охорони правопорядку. Вона передбачає право поліцейських органів видавати загальнообов'язкові приписи. Адміністративно-регламентарна функція поліції має підзаконний характер і практично реалізується у вигляді особливих адміністративних актів нормативного характеру – поліцейських постанов (накази або заборони), які охоплюють невизначену кількість випадків та осіб, і необхідні для попередження (усунення) небезпеки, що загрожує або може загрожувати охоронюваному суспільному благу. Адміністративно-виконавча функція поліції є формою індивідуального примусу. Її конкретним вираженням є поліцейські розпорядження і поліцейські дозволи, що належать до адміністративних актів індивідуального значення. Найсуттєвішою вимогою до поліцейських розпоряджень є їх підзаконність. Характерні риси поліцейського розпорядження виявляються у тому, що: воно стосується конкретної особи, видається лише за фактом, стосується лише конкретного факту і не містить у собі жодної норми; відбита у такому акті загроза має конкретний характер; у розпорядженні, як правило, не передбачається санкцій за його невиконання. За характером примусового впливу на адресата поліцейські розпорядження поділяються на зобов'язуючі, забороняючі й такі, що містять відмову в наданні поліцейського дозволу, його обмеження або скасування. Поліцейські дозволи слугують для контролю за діяльністю окремих фізичних або юридичних осіб у певних галузях суспільних відносин [131, с. 143].

Так, відповідно до п.п. 21-22 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію», у повноваження поліції входить здійснення контролю за дотриманням фізичними та юридичними особами спеціальних правил та порядку зберігання і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ, у тому числі за наявністю договорів страхування відповідальності осіб, які мають у власності чи іншому законному володінні/користуванні зброю, за шкоду, яку може бути заподіяно третій особі

внаслідок володіння, зберігання чи використання цієї зброї, укладених за класом страхування 13, визначеним статтею 4 Закону України «Про страхування»; здійснення у визначеному законодавством порядку приймання, зберігання та знищення вилученої, добровільно зданої або знайденої вогнепальної, газової, холодної та іншої зброї, боєприпасів, набоїв, вибухових речовин та пристроїв, наркотичних засобів або психотропних речовин. Перевірка дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ є превентивним поліцейським заходом.

Виконання визначеного вище завдання та застосування вказаного превентивного заходу можуть здійснюватися з метою профілактики адміністративних правопорушень, передбачених ст. 174 КУпАП шляхом застосування відповідних адміністративно-правових заходів. Таким чином реалізується адміністративно-регламентарна функція поліції у профілактиці правопорушень проти громадського порядку та безпеки.

Вказане дає підстави вважати, що повноваження Національної поліції України щодо здійснення профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки включають адміністративно-правові заходи, що спрямовані на попередження правопорушень, забезпечення громадського порядку та безпеки громадян.

Повноваження поліції щодо здійснення профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки можуть бути систематизовані відповідно до рівнів, на яких вони реалізуються в межах такої діяльності. Як вже було вище зазначено, в залежності від об'єкту впливу доцільно класифікувати профілактичну діяльність на такі види: загальна профілактика, що здійснюється органами поліції в загальнодержавному або регіональному масштабі; профілактика спеціальної спрямованості, яка має направленість на попередження вчинення окремих видів правопорушень або їх вчинення окремими групами осіб: неповнолітніми, особами, які раніше скоювали адміністративні правопорушення або злочини, тощо; індивідуальна профілактика правопорушень: профілактичний облік осіб, адміністративний



нагляд за конкретними особами, звільненими з місць позбавлення волі та ін. [151, с. 315].

Отже, у залежності від виду профілактики уповноваженими посадовими особами Національної поліції може застосовуватись варіативний комплекс адміністративно-правових інструментів, спрямованих на здійснення конкретного соціально-правового впливу на тих чи інших членів суспільства, з урахуванням потреб правопорядку та відповідно до принципу законності.

В.І. Фелик зауважує, що в системі загальної профілактичної діяльності Національної поліції України можна виокремити такі підвиди: загальнодержавна профілактика правопорушень; регіональна профілактика правопорушень; місцева профілактика правопорушень. За видами правопорушень профілактику спеціальної спрямованості Національної поліції можна класифікувати на такі підвиди: профілактика правопорушень в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху; профілактика правопорушень, що посягають на публічну безпеку та порядок; профілактика правопорушень, що посягають на власність; профілактика корупційних правопорушень; профілактика правопорушень у сфері службової діяльності в органах поліції; профілактика інших видів правопорушень. За групами осіб, на яких спрямований профілактичний вплив Національної поліції України, спеціальну профілактику можна поділити на такі підвиди: профілактика правопорушень серед неповнолітніх; профілактика правопорушень серед осіб, схильних до їх вчинення; профілактика насильства в сім'ї; профілактика правопорушень серед особового складу органів поліції України; профілактика правопорушень серед осіб, які раніше скоювали злочини або правопорушення [151, с. 315].

Враховуючи, що відповідно до предмету цього дослідження розглядається профілактика щодо однієї групи правопорушень – проти громадського порядку та безпеки, у зв'язку із чим застосовується більш вузька система профілактичних заходів, подальше їх вивчення доцільно проводити в межах спеціальної та індивідуальної профілактики.

Заходи спеціальної профілактики правопорушень проти громадського

порядку та безпеки визначаються, виходячи із переліку таких деліктів, закріплених у адміністративному законодавстві, та меж повноважень поліції щодо їх виявлення та припинення. Зокрема, як зазначалося вище, всі види адміністративних правопорушень, передбачених у 14 главі КУпАП, залежно від безпосереднього об'єкта посягання можна диференціювати на такі:

- 1) правопорушення, що посягають безпосередньо на громадський порядок та громадську безпеку;
- 2) правопорушення, пов'язані із домашнім насильством;
- 3) правопорушення, що посягають на права та свободи дитини;
- 4) правопорушення, пов'язані із порушенням порядку поведження зі спеціальними засобами та встановлених законодавством вимог пожежної та техногенної безпеки;
- 5) правопорушення, пов'язані із насильством щодо учасників освітнього процесу та трудових відносин.

З метою здійснення профілактики правопорушень, що безпосередньо посягають на громадський порядок та громадську безпеку Національна поліція виконує такі повноваження: вживає заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях; регулює дорожній рух та здійснює контроль за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі; здійснює контроль у межах своєї компетенції, визначеної законом, за дотриманням вимог режиму радіаційної безпеки у спеціально визначеній зоні радіоактивного забруднення; бере участь відповідно до повноважень у забезпеченні та здійсненні заходів правового режиму воєнного або надзвичайного стану, зони надзвичайної екологічної ситуації у разі їх введення на всій території України або в окремій місцевості; здійснює у визначеному законом порядку протидію протиправним посяганням на об'єкти критичної інфраструктури, які загрожують безпеці громадян і порушують функціонування систем життєзабезпечення; захист об'єктів критичної інфраструктури, інтересів суспільства і держави від злочинних посягань у кіберпросторі, здійснює заходи із запобігання,

виявлення, припинення та розкриття кіберзлочинів проти об'єктів критичної інфраструктури.

Необхідно відзначити, що у протидії загальним видам правопорушень проти громадського порядку та безпеки поліція виконує низку спеціальних завдань, що забезпечується її додатковими повноваженнями. Зокрема, це стосується участі в обороні України, у виконанні завдань територіальної оборони, забезпеченні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану. У разі ракетних обстрілів, діючи в особливих умовах, поліція забезпечує охорону громадського порядку на місці події, в уражених будинках і квартирах. Реалізація цієї функції потребує взаємодії із слідчо-оперативними групами, вибухотехніками, кінологами, парамедиками та службами екстреної медичної допомоги, працівниками Державної служба України з надзвичайних ситуацій, службовцями міських рад, волонтерськими організаціями. Поруч із місцем ракетного обстрілу постійно працює пункт зв'язку громадян, де кожен може звернутися за допомогою чи зареєструвати правопорушення чи звернутися за консультацією на лінію «102».

Організація органів поліції в умовах воєнного стану потребує організаційного виділення спеціальних підрозділів, груп чи окремих працівників, які мають підвищену професійну, фізичну чи спеціальну підготовку і здатні успішно виконувати окремі види адміністративної діяльності. До них належать підрозділи патрульної поліції, спеціальної поліції, групи застосування спеціальних хімічних речовин, снайпери, спеціалісти з фото- і відео-фіксації, і ін. [40].

В умовах дії правового режиму воєнного стану громадський порядок та безпека (особливо, в окремих регіонах держави) можуть порушуватись шляхом застосування правопорушниками вогнепальної зброї, саморобних вибухових пристроїв та речовин, супроводжуватись закликами до вчинення дій, що порушують громадський порядок, а також організацією масових заворушень. За таких умов поліція, діючи в межах своїх повноважень, має право застосовувати спеціальні засоби. Водночас наразі повноваження поліції

щодо здійснення заходів, спрямованих на забезпечення в умовах воєнного стану можливості безперешкодного здійснення поліцейських заходів у ситуаціях, коли громадська безпека і порядок знаходяться під загрозою, потребують удосконалення.

Враховуючи вказане, видається за доцільне розширити такі повноваження поліції шляхом внесення змін до ч. 5 ст. 42 Закону України «Про Національну поліцію» та викласти її у такій редакції: «Під час дії воєнного стану, у разі необхідності відбиття нападу, що загрожує життю чи здоров'ю поліцейського або іншої особи, а також усунення небезпеки, коли порушення громадської безпеки можуть спричинити тяжкі наслідки, у стані крайньої необхідності або при затриманні особи, яка вчинила правопорушення та/або чинить опір поліцейському, поліцейський має право використати підручні засоби».

Поряд із цим потребує уточнення й нормативно-правова регламентація питання, яке стосується підтвердження наявності додаткових повноважень у поліцейських, які залучаються до забезпечення та здійснення заходів правового режиму воєнного стану. Так, аналізуючи це питання А.М. Захарченко та С.М. Алфьоров акцентували увагу на тому, що пунктом 5 Порядку перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1456, визначено, що право на проведення перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян надано відповідним уповноваженим особам Національної поліції, СБУ, Національної гвардії, Держприкордонслужби, ДМС, Держмитслужби та Збройних Сил, які визначені в наказі коменданта. В пункті 2 цього Порядку також конкретизовано, що термін «уповноважена особа» вживається в такому значенні: посадова особа, яка призначається наказом коменданта та якій надано повноваження щодо перевірки документів в осіб, огляду речей,

транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану. З урахуванням наведених положень, у правозастосовній практиці нерідко виникають ситуації, за яких водії транспортних засобів, які проїжджають через блокпости або контрольні пункти в'їзду-виїзду, відмовляються виконувати вимоги поліцейських без пред'явлення останніми наказу коменданта, який би підтверджував наявність у поліцейського статусу уповноваженої особи відповідно до вищеназваного Порядку. Більш того, наявні випадки, за яких суди скасовують винесені поліцейськими постанови про накладення адміністративного стягнення у справі про адміністративне правопорушення, посиляючись, зокрема, на ненадання суду наказу відповідного коменданта, яким поліцейського наділено статусом уповноваженої особи у розумінні вищевказаного Порядку [30, с. 55-56].

З урахуванням цього, постає потреба додаткового опрацювання питання щодо можливого способу підтвердження наявності у поліцейського повноважень уповноваженої особи, визначених Порядком перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану. Варіантом вирішення цього питання може стати видача поліцейським спеціальних посвідчень, що підтверджуватимуть їх статус як осіб, уповноважених брати участь у забезпеченні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану. Поряд із цим на законодавчому рівні пропонується закріпити обов'язок поліцейського, який залучається до забезпечення та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, пред'явити на вимогу осіб, до яких звертається такий поліцейський, документ, який підтверджує наявність у поліцейського статусу уповноваженої особи, що бере участь у забезпеченні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану [30, с. 55-57].

Щодо профілактики правопорушень, пов'язаних із домашнім насильством, поліція вживає заходів для запобігання та протидії домашньому

насильству або насильству за ознакою статі та виносить термінові заборонні приписи стосовно кривдника.

Повноваження уповноважених підрозділів органів Національної поліції України у сфері запобігання та протидії домашньому насильству закріплені у ст. 10 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», відповідно до якої, до повноважень уповноважених підрозділів органів Національної поліції України у сфері запобігання та протидії домашньому насильству належать: 1) виявлення фактів домашнього насильства та своєчасне реагування на них; 2) прийом і розгляд заяв та повідомлень про вчинення домашнього насильства, у тому числі розгляд повідомлень, що надійшли до кол-центру з питань запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, сексуальному насильству, пов'язаному зі збройною агресією Російської Федерації проти України, протидії торгівлі людьми та з питань захисту прав дитини, вжиття заходів для його припинення та надання допомоги постраждалим особам з урахуванням результатів оцінки ризиків у порядку, визначеному центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, спільно з Національною поліцією України; 3) інформування постраждалих осіб про їхні права, заходи і соціальні послуги, якими вони можуть скористатися; 4) винесення термінових заборонних приписів стосовно кривдників; 5) взяття на профілактичний облік кривдників та проведення з ними профілактичної роботи в порядку, визначеному законодавством; 6) здійснення контролю за виконанням кривдниками спеціальних заходів протидії домашньому насильству протягом строку їх дії; 7) відкликання дозволів на право придбання, зберігання, носіння зброї та боєприпасів їх власникам у разі вчинення ними домашнього насильства, а також вилучення зброї та боєприпасів у порядку, визначеному законодавством; 8) взаємодія з іншими суб'єктами, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, відповідно до статті 15 цього Закону; 9) звітування

центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, про результати здійснення повноважень у цій сфері у порядку, визначеному центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

Додатково законодавчі норми також встановлюють можливість поліцейських проникати до житла особи без вмотивованого рішення суду в невідкладних випадках, пов'язаних із припиненням вчинюваного акту домашнього насильства, у разі безпосередньої небезпеки для життя чи здоров'я постраждалої особи.

Отже, Національна поліція щодо правопорушень, пов'язаних із домашнім насильством залучена до такого напрямку реалізації державної політики у цій сфері, як ефективне реагування на факти домашнього насильства шляхом здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству та деліктам, які із ним пов'язані, а також притягнення осіб до адміністративної відповідальності.

Водночас варто звернути увагу на необхідність неухильного дотримання поліцейськими принципів законності під час здійснення профілактичних заходів щодо кривдника, а також порядку та підстав для винесення термінового заборонного припису, передбачених Законом України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» та Порядком винесення уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України термінового заборонного припису стосовно кривдника.

Зокрема, у рішенні Закарпатського окружного адміністративного суду від 01 червня 2022 року № 260/1269/22 вказано, що ОСОБА\_1 звернувся до Закарпатського окружного адміністративного суду з позовною заявою до Інспектора СПДН Ужгородського РУП, в якій просить: визнати протиправним та скасувати терміновий заборонний припис стосовно кривдника серії АА № 115389 від 23 січня 2022 року, винесений інспектором СПДН Ужгородського РУП відносно ОСОБА\_1. Позовні вимоги обґрунтовані тим,

що терміновий заборонний припис винесений лише на усних поясненнях та твердженнях ОСОБА\_2, в той же час пояснення від позивача відібрані не були. Відтак, оскаржений терміновий заборонний припис винесений з порушенням процедури та без встановлення фактичних обставин ситуації [134].

Порушення інспектором вимог законодавства та здійснення такого профілактичного заходу щодо особи, яка вчинила домашнє насильство полягало у тому, що він не запропонував позивачу надати пояснення стосовно факту домашнього насильства чи його спростувати, що є порушенням прав, свобод та інтересів останнього. Факт домашнього насильства було встановлено виключно на підставі заяви третьої особи. У резолютивній частині рішення було визначено, що у прийнятті термінового заборонного припису стосовно кривдника поліцейський діяв не на підставі, не в межах повноважень та не у спосіб, визначені чинним законодавством, тому вказаний припис не відповідає критеріям правомірності, обґрунтованості, добросовісності та розсудливості, порушує права та законні інтереси позивача, є протиправним, а отже підлягає скасуванню [134].

Відповідно до п. 17 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію», поліція у межах своєї компетенції, визначеної законом, здійснює контроль за дотриманням вимог законів та інших нормативно-правових актів щодо опіки, піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, вживає заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, правопорушенням серед дітей, а також соціального патронажу щодо дітей, які відбували покарання у виді позбавлення волі.

Профілактика правопорушень, що посягають на права та свободи дитини здійснюється підрозділами ювенальної превенції відповідно до Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, якою визначено межі їх повноважень за цим напрямом.

В Інструкції визначено, що основними повноваженнями підрозділів ювенальної поліції, серед іншого є: планування і реалізація профілактичних заходів у дитячому середовищі щодо попередження негативних явищ серед



дітей; контроль за дотриманням суб'єктами підприємницької діяльності вимог законодавства щодо заборони продажу неповнолітнім особам алкогольних, слабоалкогольних напоїв і тютюнових виробів, а також щодо дотримання обмежень перебування дітей у нічний час у закладах, в яких провадиться діяльність у сфері розваг, та закладах громадського харчування; вжиття заходів для запобігання і припинення стосовно дитини будь-яких протиправних діянь; притягнення до адміністративної відповідальності батьків або осіб, що їх замінюють, які не виконують передбачених законодавством обов'язків щодо забезпечення необхідних умов життя, навчання та виховання неповнолітніх дітей; унесення до підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності обов'язкових для розгляду подань про необхідність усунення причин та умов, що призводять до вчинення дітьми адміністративних і кримінальних правопорушень; участь у профілактичних заходах щодо запобігання дитячій бездоглядності та правопорушенням серед дітей; проведення ознайомлювальних, попереджувальних і виховних бесід з дітьми та їх батьками, законними представниками, членами сім'ї з метою усунення причин і умов, які сприяли вчиненню адміністративного чи кримінального правопорушення дитиною; відвідування дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах, за місцем їх проживання разом із службою у справах дітей для з'ясування умов проживання; залучення дітей до участі в просвітницько-профілактичних чи корекційних програмах; інформування відповідних місцевих органів державної влади щодо батьків, інших законних представників, які не виконують обов'язки щодо виховання дітей, жорстоко з ними поводяться чи вчиняють стосовно дітей домашнє насильство; вжиття заходів індивідуальної профілактики з дітьми, схильними до вчинення правопорушень; виявлення фактів вчинення домашнього насильства та своєчасне реагування на них.

Отже, повноваження підрозділів ювенальної превенції щодо профілактики правопорушень, які вчиняються дітьми та щодо дітей можна поділити на ті, що скеровані на виявлення причин та умов, що сприяють

вчиненню таких деліктів; ті, що скеровані на нейтралізацію причин та умов, що сприяють вчиненню таких деліктів та ті, що скеровані на удосконалення порядку взаємодії поліції із місцевими органами влади та громадськістю щодо профілактики правопорушень, що вчиняються дітьми або щодо них.

Відповідно до п.п. 22-23 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію», поліція здійснює контроль за дотриманням фізичними та юридичними особами спеціальних правил та порядку зберігання і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ, у тому числі за наявністю договорів страхування відповідальності осіб, які мають у власності чи іншому законному володінні/користуванні зброю, за шкоду, яку може бути заподіяно третій особі внаслідок володіння, зберігання чи використання цієї зброї, укладених за класом страхування 13, визначеним статтею 4 Закону України «Про страхування»; здійснює у визначеному законодавством порядку приймання, зберігання та знищення вилученої, добровільно зданої або знайденої вогнепальної, газової, холодної та іншої зброї, боєприпасів, набоїв, вибухових речовин та пристроїв, наркотичних засобів або психотропних речовин.

Межі повноважень Національної поліції щодо профілактики правопорушень, пов'язаних із порушенням порядку поводження зі спеціальними засобами та встановлених законодавством вимог пожежної та техногенної безпеки також визначаються Інструкцією про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів [103].

Щодо профілактики правопорушень, пов'язаних із насильством щодо

учасників освітнього процесу та трудових відносин, необхідно відзначити, що на сьогоднішній день профілактична діяльність поліції за цим напрямом залишається майже неунормованою. Особливо, це стосується реалізації державної політики з питань забезпечення безпечного освітнього середовища та захисту прав учасників освітнього процесу.

У 2018 році КУПАП відповідно до Закону України від 18.12.2018 № 2657-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії булінгу (цькуванню)» [94] було доповнено ст. 173-4, якою було встановлено адміністративну відповідальність за булінг (цькування) учасника освітнього процесу. Водночас необхідно відзначити, що Закон України «Про Національну поліцію» не передбачає повноважень поліції із забезпечення безпечного освітнього середовища. Відповідно, наразі відсутні підзаконні нормативно-правові акти, якими би було врегульовано профілактичну діяльність поліції за цим напрямом.

Отже, з метою удосконалення діяльності поліції щодо профілактики булінгу доцільним є затвердження відомчого нормативно-правового акту, яким би було визначено особливості організації роботи підрозділів Національної поліції із забезпечення безпечного освітнього середовища. Прийняття такого нормативно-правового акту дало б змогу унормувати порядок дій щодо забезпечення безпечного освітнього середовища та основні напрями взаємодії поліції із іншими уповноваженими органами у цій сфері. Доцільним також є доповнення ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» повноваженнями щодо забезпечення безпечного освітнього середовища.

Заходи індивідуальної профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки здійснюються дільничними офіцерами поліції та поліцейськими офіцерами громад, а також підрозділами ювенальної превенції.

Відповідно до Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, з метою здійснення заходів

індивідуальної профілактики щодо дитини поліцейський підрозділу ЮП заводить обліково-профілактичну справу та вносить відомості про взяття на профілактичний облік до відповідної інформаційної підсистеми, що входить до єдиної інформаційної системи МВС, дітей, щодо яких поліцейські ЮП здійснюють профілактичну роботу, яка включає: проведення ознайомлювальних, попереджувальних і виховних бесід з дитиною за місцем проживання, навчання або роботи не рідше одного разу на місяць; проведення ознайомлювальних, попереджувальних бесід з батьками дитини, її законними представниками, членами сім'ї з метою усунення причин і умов, які спонукали до вчинення адміністративного чи кримінального правопорушення; складання плану заходів з індивідуальної профілактики на основі вивчення матеріалів характеристик, індивідуально-психологічних особливостей дитини; відвідування за місцем проживання дитини для з'ясування умов проживання, а також чинників, які можуть негативно впливати на неї та спонукати до вчинення адміністративних і кримінальних правопорушень; вжиття інших профілактичних заходів, передбачених законодавством України.

Згідно з Інструкцією з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад, ДОП та ПОГ здійснюють превентивні заходи щодо осіб, схильних до вчинення правопорушень, та осіб, які перебувають на обліках в органах поліції, із залученням до цієї роботи громадськості, для запобігання вчинення ними правопорушень. ДОП та ПОГ ставлять на превентивний (профілактичний) облік та в межах своєї компетенції проводять профілактичну роботу з: 1) особами, звільненими з місць позбавлення волі, які відбували покарання за умисний злочин і в яких судимість не знято або не погашено в установленому законодавством порядку; 2) особами, схильними до вчинення домашнього насильства (кривдниками). ДОП та ПОГ в установленому порядку ініціюють установлення адміністративного нагляду щодо осіб, звільнених із місць позбавлення волі, які за ознаками судимості підпадають під дію Закону України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі». ДОП та ПОГ у межах компетенції

вживають усіх необхідних заходів із метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень, припиняють виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення. ДОП та ПОГ виявляють на поліцейській дільниці осіб, схильних до вчинення домашнього насильства (кривдників), та вживають превентивних заходів, передбачених законодавством і спрямованих на запобігання правопорушенням, пов'язаним із домашнім насильством та насильством за ознакою статі.

Отже, можна визначити, що індивідуальні профілактичні заходи здійснюються уповноваженими органами та підрозділами Національної поліції щодо конкретних осіб та можуть бути систематизовані за такими напрямками: 1) індивідуальні профілактичні заходи, які здійснюються щодо осіб, звільнених з місць позбавлення волі, які відбували покарання за умисний злочин і в яких судимість не знято або не погашено в установленому законодавством порядку; 2) індивідуальні профілактичні заходи, які здійснюються щодо кривдників.

Таким чином, проведене дослідження дає підстави для висновку, що повноваження поліції із профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки визначені Законом України «Про Національну поліцію» та конкретизовані низкою відомчих інструкцій, залежно від напрямку, за яким здійснюються профілактичні заходи. При цьому на сьогодні існує потреба розширення обсягу повноважень поліції із закріпленням додаткових адміністративно-юрисдикційних повноважень, спрямованих на забезпечення можливості безперешкодного здійснення поліцейських заходів у разі загрози громадській безпеці і порядку. Зокрема, доцільно передбачити, що під час дії воєнного стану, у разі необхідності відбиття нападу, що загрожує життю чи здоров'ю поліцейського або іншої особи, а також усунення небезпеки, коли порушення громадської безпеки можуть спричинити тяжкі наслідки, у стані крайньої необхідності або при затриманні особи, яка вчинила правопорушення та/або чинить опір поліцейському, поліцейський має право використати підручні засоби.

## РОЗДІЛ 3

### НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ПРОФІЛАКТИКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПРОТИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА БЕЗПЕКИ НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ УКРАЇНИ

#### **3.1. Зарубіжний досвід функціонування адміністративно-правового механізму профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки**

В межах наукового дослідження адміністративно-правових аспектів профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки окрему увагу доцільно приділити аналізу досвіду інших країн щодо функціонування адміністративно-правового механізму профілактики відповідних протиправних діянь. Врахування такого досвіду може бути корисним при опрацюванні напрямів удосконалення такого механізму в Україні та відповідає обраному вектору її розвитку, що передбачає забезпечення інтеграції в європейський правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі.

Про необхідність закріплення за органами поліції статусу провідної ланки профілактики правопорушень йдеться у деяких документах, прийнятих на міжнародному рівні. Зокрема, на першому конгресі ООН із попередження злочинності та поведження з правопорушниками (Женева, 1955) були прийняті рекомендації, в яких вказувалося на основну роль поліції у профілактиці правопорушень та доцільність створення у структурі поліції підрозділів профілактики. Першочерговими завданнями цих підрозділів пропонувалося визначити: 1) участь у заходах, пов'язаних із профілактикою злочинності та інших правопорушень, шляхом організації нагляду за криміногенними районами та об'єктами; 2) координація діяльності добровільних організацій, які беруть участь у профілактиці правопорушень; 3) встановлення зв'язків із школою та батьками неповнолітніх; 4) ведення

роз'яснювальної роботи серед населення з метою забезпечення їх особистої та матеріальної безпеки, використовуючи для цього засоби масової інформації та особисті контакти через спеціально підготовлених працівників; 5) визначення форм участі населення у контролі за рівнем правопорушень та у вирішенні інших правоохоронних завдань; 6) участь у розробці загальнонаціональних та локальних програм по боротьбі із правопорушеннями [130, с. 100-101].

З урахуванням цього, запобігання та протидія проявам правопорушень у сфері громадського порядку й безпеки визнаються важливою складовою частиною адміністративно-правової діяльності органів поліції в різних країнах світу [165, с. 153]. У більшості європейських держав профілактика правопорушень, поряд із забезпеченням правопорядку і громадської безпеки, є основним напрямом діяльності органів поліції [149, с. 395].

У багатьох країнах основні положення щодо здійснення поліцією профілактики (попередження) правопорушень одержали закріплення у спеціальних законах, що визначають основи правового статусу органів поліції. Наприклад, Законом Республіки Польща «Про поліцію» передбачено, що до основних завдань поліції належать: охорона громадської безпеки і порядку, в тому числі забезпечення спокою у громадських місцях, громадському транспорті, водоймах, призначених для громадського користування; ініціювання та організація заходів, спрямованих на попередження правопорушень, співробітництво у цій галузі з державними органами та органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями; контроль за додержанням порядку та адміністративних правил, пов'язаних з громадською діяльністю та таких, що діють у громадських місцях (ст. 1). Працівники поліції мають право на проведення профілактичних перевірок з метою захисту від неправомірних посягань на життя або здоров'я осіб чи майно або в цілях захисту від несанкціонованих дій, що спричинили загрозу життю або здоров'ю чи громадській безпеці і порядку (ст. 3) [172].

З метою мінімізації вчинення суспільно шкідливих дій і порушення прав людини в Республіці Польща владними суб'єктами імплементуються в

повсякденне життя соціуму програми щодо протидії правопорушенням. Натепер на території Польщі систематично збільшується кількість патрулів поліції в місцях концентрації проступків і злочинів, продовжується розроблення локальних інформаційних систем загрози громадському порядку та безпеки за участю: ради житлових масивів, представників сільської адміністрації, компаній таксі тощо; наявний систематичний контроль пабів, барів і інших точок продажу алкоголю; посилюється роль чергових підрозділів поліції, особливо акцентується збирання інформації про злочини чи правопорушення, аналіз такої інформації та встановлення осіб-правопорушників із метою своєчасного притягнення їх до відповідальності [165, с. 154-155; 91].

На регіональних рівнях в Польщі профілактикою правопорушень опікується Офіс профілактики поліції, до якого входять 6 відділів (конвойний відділ, відділення профілактики, управління адміністративного провадження, департамент соціальної профілактики, управління нагляду за формуванням спеціальної збройної охорони, загальний відділ). До завдань відділу соціальної профілактики належить: розроблення й реалізація профілактичних заходів, спрямованих на зниження злочинності, патології та інших криміногенних явищ, зокрема, що ґрунтуються на соціальних очікуваннях і рекомендаціях, розроблених у співпраці з європейськими інституціями; моніторинг стану виконання пріоритетних завдань у сфері підвищення ефективності діяльності Поліції щодо зміцнення взаємодії з суспільством; моніторинг та участь у виконанні завдань поліції, визначених у національних, державних і відомчих програмах із попередження злочинності й викорінення антигромадської поведінки; співробітництво з державними та місцевими органами влади, а також неурядовими й громадськими організаціями для реалізації місцевих, регіональних та національних профілактичних програм; координація організації регіональних і місцевих та на національному рівні соціальних дебатів, що передбачають громадське обговорення потреб і методів вирішення соціальних загроз, які вважаються особливо обтяжливими в суспільному



сприйнятті; міжнародне співробітництво у галузі профілактики в цілях безпеки, зокрема, з європейською мережею щодо попередження злочинності й просування рекомендованих програм, дій і заходів; підготовка публікацій та інших матеріалів у сфері соціальної профілактики з метою безпеки та інше [28, с. 163-164].

Поряд із цим заслуговує на увагу досвід Польщі та деяких інших країн щодо прийняття спеціальних законодавчих актів, які регламентують відносини із забезпечення безпечного проведення масових заходів, і тому числі закріплюють спеціальні норми стосовно здійснення поліцією превентивних функцій під час організації та проведення таких заходів. Зокрема, таким законодавчим актом є Закон Республіки Польща «Про безпеку масових заходів», який передбачає створення та функціонування спеціально уповноважених колегіальних органів – міжвідомчих груп з безпеки масових заходів, до складу яких включаються й представники місцевої поліції. До компетенції таких колегіальних органів віднесено: 1) аналіз загроз, пов'язаних з організацією масових заходів; 2) аналіз та оцінку діяльності суб'єктів, наділених повноваженнями у сфері безпеки масових заходів; 3) забезпечення можливості міжвідомчого обміну інформацією про загрози, пов'язані із проведенням масових заходів; 4) підтримку програм, спрямованих на підвищення безпеки масових заходів; 5) інші ініціативи, спрямовані на підвищення безпеки масових заходів [173; 31, с. 24].

У Латвійській Республіці діють закони «Про мітинги, маніфестації та пікети» та «Про безпеку публічних розважальних та святкових заходів». Перший з названих законів регулює відносини, що виникають у зв'язку з проведенням масових заходів (зборів, маршів, пікетів тощо) для вираження ідей і думок з політичних, економічних і соціальних питань, які мають суспільне значення [174]. Другий з цих законів – «Про безпеку публічних розважальних та святкових заходів» визначає правові засади забезпечення публічного порядку і безпеки у зв'язку з проведенням святкових, меморіальних, спортивних або розважальних закладів, запланованих і

організованих фізичною або юридичною особою та доступних для громадськості у публічному місці незалежно від форми власності на майно [175]. Обидва зазначені закони передбачають участь у цих відносинах органів поліції, в тому числі встановлюють правило, за яким після одержання заяви про проведення публічного заходу муніципалітет направляє її копію до відповідного територіального підрозділу державної поліції та муніципальної поліції. Статтею 15 Закону «Про мітинги, маніфестації та пікети» також визначено, що під час розгляду заяви про проведення заходу орган місцевого самоврядування враховує думку поліції стосовно наявності та можливості попередження загроз для громадської безпеки у зв'язку із проведенням такого заходу. За потреби орган місцевого самоврядування запрошує представників поліції на зустріч з організатором заходу для визначення способів попередження можливих загроз (в тому числі шляхом зміни місця, часу або способу проведення заходу). Якщо під час проведення заходу виникають обставини, які дають підстави вважати, що проведення заходу загрожує громадській безпеці, поліцейський має право визначити обмеження, необхідні для забезпечення громадського порядку та безпеки під час проведення заходу, незалежно від того, яким було рішення органу місцевого самоврядування [31, с. 23].

Аналізуючи досвід Чеської Республіки, В.І. Фелик слушно акцентував увагу на положеннях Закону «Про поліцію Чеської Республіки» [176], в якому зазначається, що у випадку загрози або порушення внутрішнього порядку та безпеки, усунення яких належить до завдань поліції, поліцейський на службі або працівник поліції у робочий час повинен провести операцію у рамках своїх повноважень або вжити інший захід для усунення загрози або порушення. Тобто, в цьому контексті наголошено на встановленні обов'язку поліцейського діяти і в тому разі, якщо правопорушення не вчинене, однак, існує висока цьому загроза [149, с. 399-400].

Співставляючи ці норми з національним законодавством, науковець наголосив, що в п. 5 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»

одним із повноважень органів поліції визначено здійснення своєчасного реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події. Таким чином, підхід законодавця ґрунтується на тому, що реагування органів поліції здійснюється постфактум, після вчинення правопорушення. В той же час в практиці діяльності поліцейських в європейських державах вже давно застосовується превентивний підхід, коли поліцейський зобов'язаний реагувати на заяви та повідомлення не лише про вже вчинене правопорушення, але і про можливу загрозу його вчинення (за наявності реальної загрози). Тому запропоновано п. 5 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» викласти в такій редакції: «Поліцейський здійснює своєчасне реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події, а також перевіряє в межах своєї компетенції заяви та повідомлення про загрозу вчинення кримінального, адміністративного або іншого правопорушення» [149, с. 385].

Примітним є й те, що на цей час на офіційному вебсайті поліції Чеської Республіки виокремлено спеціальну рубрику під назвою «Профілактика» («Prevence»). В цій рубриці розміщено низку інформаційних матеріалів, у яких у доступній широкому загалу формі містяться роз'яснення щодо уникнення небезпечних ситуацій та попередження протиправної поведінки, в тому числі правопорушень у громадських місцях [177].

У Німеччині діє Закон 1976 р. «Про організацію Баварської державної поліції», згідно з яким одним із завдань органів поліції визначено збір і оцінку інформації та документів для попередження і поліцейського переслідування правопорушників. З метою належного виконання цього та інших завдань органами поліції встановлено обов'язок різних органів поліції співпрацювати між собою і з іншими органами, завданням яких є попередження загроз для публічної безпеки та порядку, і інформувати органи забезпечення безпеки про стан правопорядку. Однією з особливостей регламентації діяльності поліції Німеччини є наділення поліцейських повноваженнями діяти в певних випадках на власний розсуд відповідно до службового обов'язку, зокрема,

якщо для здійснення захисту від загрози вчинення правопорушення передбачено право поліцейського використовувати всі доступні засоби, коли це необхідно для того, щоб припинити або запобігти вчиненню правопорушень, порушень порядку або антиконституційних дій, усунути наслідки, що виникли через такі протиправні діяння, або усунути загрози або наслідки, що загрожують життю, здоров'ю або свободі людини або об'єктів, збереження яких є необхідним в публічних інтересах [149, с. 396-396].

Досліджуючи порушене питання, М.О. Шевяков зазначає, що запобігання деліктності в Німеччині охоплює всі заходи, спрямовані на превенцію покарання запобіжними заходами, зменшенням шкоди, завданої караним правопорушенням. Традиційна відмінність між первинною профілактикою (зміна соціальних умов, виховання, організація місць проживання тощо), вторинною профілактикою (запобігання скоєнню кримінальних злочинів, наприклад системами сигналізації, електронними іммобілайзерами тощо) і третинною профілактикою (вплив на злочинця з метою запобігання рецидивам через позбавлення волі, заходами пробації, допомога правопорушникам) більше не приймається, як межа між превентивними та репресивними заходами стає все більш розмитою. У Німеччині експерти із запобігання деліктності схильні до думки, що профілактика злочинності – це завдання всього суспільства, яке стоїть перед Федеральним урядом, муніципалітетами та всіма іншими відповідними суб'єктами, як-от Федеральна поліція. Основними завданнями є налагодження зв'язків і співпраця по всій Німеччині, об'єднання всіх сил, зворотний зв'язок між громадськістю та представниками держави для профілактики злочинності та протиправної діяльності. Натепер у Німеччині функціонують соціальні програми щодо мінімізації вчинення проступків. Такі профілактичні програми спрямовані на навчання громадян, інформування про різні форми злочинності та відповідні інструменти, наявні в арсеналі правоохоронної системи для притягнення до відповідальності осіб із девіантною поведінкою [165, с. 154].

Також заслуговує на увагу досвід профілактики правопорушень у США.

Досліджуючи це питання, Є.С. Хижняк зазначає, що така профілактика здійснюється у трьох основних формах: 1) соціальної; 2) ситуаційної; 3) превентивної за допомогою громадськості. Соціальна профілактика спрямована на зміну несприятливих умов формування особистості людини, особливо мікросередовища та мікросоціальної ситуації. Ситуаційна профілактика виходить із того, що окремі категорії протиправних діянь відбуваються за певних обставин, у певний час і в певних місцях, тобто сама ситуація стимулює та провокує певні види правопорушень. Про превентивну форму за допомогою громадськості свідчить те, що у США в межах Національної ради створені профілактичні служби, що поєднують понад 100 громадських і державних організацій. У сучасних умовах у США функціонують три моделі превентивної діяльності: 1) модель суспільних (громадських) установ; 2) модель безпеки індивідуума; 3) модель впливу через навколишнє середовище. На федеративному та місцевому рівнях реалізуються програми попередження кримінальних правопорушень. У деяких штатах участь громадян у зміцненні правопорядку дозволила знизити кількість пограбувань на 30 %. Також може використовуватися грошова винагорода за інформацію, що має оперативно-профілактичне значення [156, с. 107].

Керівництво профілактичною діяльністю поліції у США здійснюється або центральними органами поліції, або спеціально створеними із цією метою іншими центральними державними органами. На останні покладається обов'язок узагальнення та координації запобігання правопорушенням у масштабах країни силами всіх правоохоронних органів, у тому числі поліції. Хоча в поліцейських підрозділах США не існує єдиної системи служб, що займаються профілактикою злочинів, на державному рівні вироблені стандарти такої діяльності. Представники поліцейських підрозділів входять до складу комісій, які розробляють програми запобігання правопорушенням у комплексі з програмами вдосконалення законодавства. У територіальних поліцейських підрозділах США функція профілактики та запобігання правопорушенням зазвичай покладена на патрульну службу. В її складі діють

спеціалізовані відділи, які здійснюють методичне керівництво діяльністю патрульної служби в цій сфері [156, с. 107-108].

Превентивний напрям роботи є пріоритетним і у діяльності поліцейської системи Канади. В цій країні значна увага приділяється захисту безпеки суспільства і попередження злочинності шляхом прийняття відповідних програм. Для виконання таких програм зі сторони поліції проводяться відповідні дії з урахуванням територіальних особливостей, корінного населення чи певних етнічних груп для профілактики правопорушень. Зокрема, до таких заходів належать: встановлення дистанційно керованих телекамер, використання системи кабельного телебачення, стаціонарних і мобільних радарних установок, різноманітної техніки, допомоги добровольців (волонтерів), спілкування з лідерами громад, населенням у цілому, відвідування зборів громадськості, виділення спеціального часу – Тижня Канадської поліції – коли населення країни може звернутись до керівництва поліції безпосередньо чи за допомогою телефонного зв'язку. Одним із важливих завдань діяльності поліції є передбачення можливих правопорушень серед підлітків шляхом впливу на поведінку всіх членів суспільства взагалі та осіб, які вже вчинили правопорушення, з метою недопущення рецидиву; осіб, що перебувають у несприятливих умовах і можуть у зв'язку з цим стати на шлях вчинення правопорушень. Така діяльність включає комплекс заходів, спрямованих, в першу чергу, на забезпечення відповідного формування особистості, виявлення і усунення джерел негативного впливу на неї [64, с. 131-133].

Окремої уваги заслуговує досвід Великобританії, де застосовано низку ефективних підходів до організації діяльності підрозділів поліції в сфері забезпечення охорони громадської безпеки та реалізації відповідної функції, що покладено на поліцію відповідно до законодавства в указаній сфері. Крім цього, слід звернути увагу, що до кола сфери попередження правопорушень в Британії, віднесено також і затримання та ізоляцію соціально небезпечних осіб [178; 179].

До тридцятих років XIX ст. Великобританія не мала організованої поліцейської системи. В Англії та Уельсі існували тоді місцеві суди і, відповідно, судді, які призначали одного або декількох констеблів для кожного міста і сільського приходу. У Лондоні поліція в самоврядних частинах міста створювалася муніципальними, а іноді, навіть парафіяльними владами. Створені таким чином поліцейські загони діяли виключно під повним контролем цих місцевих влад. Серед окремих поліцейських сил Лондона особливе становище займала поліція БоуСтріт, яка стала ядром столичної поліції: за її діяльність в даний час відповідає міністр внутрішніх справ. Такий стан обумовлювався тим, що Лондон був не тільки місцем перебування монарха, парламенту і уряду, але одночасно і суспільно-політичним центром Великобританії [46].

Прийнятий в 1829 р. Закон про створення в Лондоні столичної поліції (поліції метрополії) поклав початок організованої і централізованої в досить великому масштабі поліції, хоча і зберіг дію норм звичайного права про констеблів та їхнє підпорядкуванні місцевим суддям. У 1835 р. британський парламент видав Акт про муніципальні корпорації, який привів муніципальні поліцейські формування Англії і Уельсу у впорядковану систему. У 1856 р. Британським парламентом було прийнято Закон про муніципальну поліцію графств і міст, які мають право самоврядування. Він передбачав створення на місцях спеціальних інспекторатів Міністерства внутрішніх справ, які контролюють роботу місцевих поліцейських формувань. Тільки в кінці XIX століття система управління поліцейськими силами в Великобританії одержала впорядковану структуру. Між урядом і регіональною владою була остаточно розмежована компетенція щодо керівництва місцевими поліцейськими загонами. Професійна поліцейська служба, що склалася спершу в Англії, була обґрунтована, насамперед, політичними причинами і створювалася, в першу чергу, для посилення захисту приватної власності.

З прийняттям в 1919 р. Закону про поліцію, який надав міністру внутрішніх справ і державному секретарю по Шотландії право приймати

рішення з широкого кола питань, включаючи розміри платні і пенсій, умови служби поліцейських, тобто з таких питань, з якими будь-який місцевий поліцейський загін змушений рахуватися.

У 1946 р. було прийнято два Закони про поліцію: один для Англії та Уельсу, інший для Шотландії. Відповідно до цих Законів значну кількість невеликих місцевих поліцейських загонів було об'єднано з сусідніми поліцейськими загонами. Ці об'єднання отримали назву об'єднаних поліцейських загонів і успішно функціонують в даний час. В Англії та Уельсі були скасовані окремі місцеві поліцейські загопи майже у всіх містах, які не мають статуту графства. Право утримувати свої поліцейські загопи зберігалось тільки за містами з населенням понад 75 тис. чоловік.

В 1964 р. було видано Закон «Про поліцію». Цей Закон замінив усе раніше діюче законодавство про поліцію в Англії і Уельсі, зобов'язав міністра внутрішніх справ виявляти більшу ініціативу в поліпшенні поліцейської служби. В 1990-х рр. було проведено реформу поліції, суть цієї реформи полягає в зміні існуючої структури місцевого самоврядування і створенні нових укрупнених графств. Закономірно, що здійснення реформи призвело до чергового укрупнення поліцейських підрозділів.

Основним методом оцінки діяльності поліції є офіційні щорічні інспекції поліцейських загонів в районах з метою встановлення стану та ефективності діяльності. Звіти подаються міністру внутрішніх справ і державному секретарю. Щорічно складаються звіти, в яких міститься аналіз всіх аспектів діяльності муніципалітетів на управління місцевою поліцією, а головне, з підтримання правопорядку на своїй території. Звіти головних інспекторів представляються в парламент і публікуються. Якщо діяльність місцевої влади будь-якого району буде вважатися малоефективною або незадовільною, то це послужить вагомим приводом для скорочення фінансування місцевого поліцейського загону даного графства або міста. Система асигнувань, що виділяються муніципалітетам, є одним з основних засобів впливу уряду на муніципальну поліцію. Кожен місцевий поліцейський



загін отримує асигнування із спеціального «поліцейського фонду», що складається з двох основних частин. Перша частина утворюється з доходів, отримуваних муніципалітетом від збору місцевих податків, а також з деяких інших локальних джерел. Друга частина, що становить рівно половину встановлених витрат, вноситься урядом [180].

За статистикою, понад 55–60% робочого часу поліцейських Великої Британії припадає на охорону громадської безпеки та порядку, а також запобігання кримінальній протиправній діяльності [165, с. 153].

Варто наголосити на тому, що спеціально уповноважені органи Великої Британії кожен рік займаються організацією та детальним плануванням діяльності поліцейських у сфері охорони громадської безпеки та порядку. Завдяки спостереженням і вивченню пропозицій щодо покращення ефективності забезпечення громадського порядку поліцейські змінюють (удосконалюють) механізм своєї роботи. До того ж самі поліцейські також наділені правом вносити конкретні пропозиції з удосконалення своєї роботи [165, с. 154].

Патрульна поліція здійснює охорону королівського порядку, що з урахуванням типу державності на території цієї країни охоплює як державний, так і громадський порядок і публічну безпеку [181]. Крім цього, питання визначення суб'єктів, що уповноважені на охорону громадської безпеки та запобігання кримінальним правопорушенням знаходиться в дерегульованому стані та не визначається чітко за конкретним підрозділом, а натомість, дана функція законодавством Великобританії покладається на всіх без винятку поліцейських [182; 43].

У низці європейських країн (Великобританія, Нідерланди, Італія, Німеччина) координування заходів запобігання правопорушенням на центральному рівні здійснюють міністерства внутрішніх справ та юстиції. Спеціальні підрозділи, які функціонують у їхній структурі (наприклад, департаменти запобігання злочинності у міністерстві юстиції Нідерландів і міністерстві внутрішніх справ Великобританії) надають допомогу у розробці

заходів запобігання правопорушенням на місцевому рівні, координують політику спрямовану на допомогу жертвам протиправних дія, контролюють та координують приватну індустрію технічних засобів захисту від злочинності, а також координують діяльність поліції у сфері запобігання протиправній діяльності [73, с. 192].

Забезпеченню ефективної діяльності поліції з профілактики правопорушень, що посягають на громадський порядок і безпеку, у низці зарубіжних країн сприяє особлива побудова системи поліцейських органів, яка у багатьох випадках включає муніципальну поліцію, що є максимально наближеною до населення, і відповідно – має можливість оперативно реагувати на потенційні загрози громадському порядку і безпеки, з урахуванням особливих потреб територіальних громад.

Так, аналізуючи це питання, В. Гайдай зазначає, що досвід зарубіжних країн пропонує два способи організації та функціонування поліції: 1) у дворівневій структурі крім державного озброєного органу виконавчої влади існують муніципальні органи охорони громадського порядку, що зумовлює покладення на них функцій і повноважень аналогічних державних органів; 2) муніципальна поліція діє не замість органів внутрішніх справ на місцевому рівні, а поряд із ними за чіткого розмежування компетенції, відповідного контролю та взаємодії. Така модель наділяє муніципальну міліцію, як правило, деякими правоохоронними функціями (Польща, Чехія та ін.) [17, с. 59].

Зокрема, досить розвинену систему муніципальної (місцевого самоврядування) поліції створено у Франції. Муніципальна поліція повністю утримується за рахунок місцевих бюджетів, здійснює охорону громадського порядку в містах та інших населених пунктах, тісно співпрацює з Національною поліцією. Так звана «наближена» поліція як форма децентралізованої поліції надає перевагу переконанню та профілактиці, а не застосуванню примусових заходів, зв'язкам і співпраці з громадою. Наближена поліція передбачає набагато детальнішу «територіалізацію» дій поліції для того, щоб дати їй змогу знати краще не лише свою територію, а й

населення, що мешкає на ній. Вона організовується за територіями. Територіальне закріплення поліції має посилити її прозорість і сприяти налагодженню стосунків довіри з населенням. Діяльність муніципальної поліції Франції ґрунтується на таких засадах: вона повинна максимально орієнтуватися на розвиток системи патрулів, бути доступною для населення, спрощувати контакти, діяти шляхом реальної присутності; забезпечувати узгодженість дій поліції й інших організацій на одній території, тобто налагоджувати взаємодію між різними поліцейськими структурами, коли на одній території проводяться паралельно дії різних правоохоронних органів – державних і місцевих; сприяти створенню стосунків нового типу між поліцією й мешканцями, знати потреби своєї громади та задовольняти їх; наближена поліція є поліцією профілактичною, репресивною та залякувальною одночасно, вона повинна діяти за стратегією «залякування присутністю» шляхом посилення патрульної поліції [17, с. 61; 27, с. 71].

Діяльність муніципальної поліції передбачає здійснення постійної взаємодії (співпраці) з органами місцевого самоврядування та населенням заради спільного створення безпечного простору. Для позначення такої взаємодії традиційно вживається англійський термін «Community Policing» (CoP). «Community Policing» – це підхід до щоденної роботи поліції, побудований на принципах постійної комунікації, де поліція та місцева громада відчують спільну відповідальність за безпеку, місцеві проблеми вирішуються у взаємодії з населенням та відповідальними органами влади, поліція реагує на місцеві потреби й вимоги, які визначає громада. «Community Policing» є складовою частиною повсякденної роботи поліції у таких країнах, як Бельгія, Болгарія, Кіпр, Чехія, Данія, Німеччина, Естонія, Іспанія, Ірландія, Італія, Латвія, Литва, Нідерланди, Польща, Велика Британія та США [16, с. 57-58; 75].

З урахуванням наведеного вище, слід відзначити, що впродовж певного часу можливість створення місцевої (комунальної, муніципальної) поліції активно обговорювалася і в Україні. Упродовж 2001–2015 рр. було розроблено

більше семи тематичних законопроектів, наприклад «Про міліцію місцевого самоврядування» (2002 р.), «Про місцеву поліцію» (2009 р.), «Про варту» (2014 р.), «Про муніципальну поліцію» (2014 р.). В усіх цих законопроектах тією чи іншою мірою висвітлена позиція, за якою місцева поліція повинна перебувати у повному розпорядженні органів місцевого самоврядування, не перебуваючи в системі МВС України чи Національної поліції України. Водночас передбачалося, що координація їх діяльності може здійснюватися виконавчими органами місцевих рад спільно з органами поліції [16, с. 58].

У 2015 р. Верховною Радою України прийнято в першому читанні проєкт Закону «Про муніципальну варту», який передбачав створення у громадах не місцевої поліції, а інших підрозділів правопорядку. При цьому примітним є те, що згідно із законопроектом до сукупності основних завдань муніципальної варті було запропоновано віднести й профілактику правопорушень та забезпечення охорони публічного порядку на території юрисдикції рад міста обласного та/або республіканського Автономної Республіки Крим значення, міст Києва, Севастополя, а також юрисдикції сільської, селищної, міської ради територіальної громади, утвореної внаслідок добровільного об'єднання, у взаємодії з підрозділами поліції. Окремо обумовлювалося, що муніципальна варта має право залучати осіб (за їх згодою та у встановленому законом порядку) до проведення профілактичних та інших заходів із забезпеченні охорони публічного порядку. Водночас здійснення профілактики правопорушень було віднесено до переліку основних обов'язків службовців муніципальної варті [118].

Однак згодом зазначений законопроект було знято з розгляду. Серед причин вагання з ухваленням цього Закону називали відсутність повноцінного розуміння співіснування поліції та муніципальних варт, а також ризики сепаратистських заворушень в умовах воєнного конфлікту з російською федерацією. Наразі в умовах правового режиму воєнного стану створення підрозділів муніципальної поліції не вбачається можливим з огляду на потенційно значні ризики для національної безпеки країни, обмеженість

фінансових ресурсів та інші об'єктивні чинники. Водночас зазначене не виключає необхідності розширення започаткованої раніше практики стосовно активного впровадження у діяльність органів Національної поліції концепції «Community Policing», що дає змогу, зокрема, й підвищити ефективність здійснення профілактики адміністративних правопорушень проти громадського порядку та безпеки.

Підсумовуючи вищенаведене, на основі аналізу та узагальнення зарубіжного досвіду щодо функціонування адміністративно-правового механізму профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки можна виокремити низку ефективних практик, що можуть бути корисними для України, серед яких: 1) комплексний підхід до профілактики, що включає залучення різних державних і недержавних організацій, інтеграцію зусиль поліції, соціальних служб, освітніх установ, громадських організацій для попередження правопорушень; 2) розширення кола програм «Community Policing», що передбачають активну взаємодію поліції з місцевими громадами, побудову довірчих відносин, спільне вирішення проблем безпеки на місцевому рівні; 3) використання сучасних технологій, в тому числі комплексних інформаційних систем, що включають відеоспостереження, наявність аналітичних інструментів для моніторингу та прогнозування правопорушень; 4) спеціалізовані програми та заходи, спрямовані на попередження правопорушень серед молоді, залучення її до соціально корисної діяльності, навчання та працевлаштування.

### **3.2. Шляхи удосконалення адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України**

Узагальнення основних положень проведеного дослідження дає змогу опрацювати питання щодо шляхів подальшого удосконалення

адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України.

Вихідною ідеєю у вирішенні цього завдання може стати зосередження уваги на усуненні або зменшенні негативного впливу проблемних чинників, наявність яких на сьогодні знижує ефективність профілактичної діяльності Національної поліції. Такими проблемними чинниками є, зокрема, недосконала нормативно-правова база, відсутність ефективної взаємодії з громадськістю та іншими державними органами, кадрові проблеми, недостатнє фінансування.

У межах вирішення поставленого завдання доцільно, насамперед, розглянути напрацювання представників адміністративно-правової науки, які раніше досліджували порушене питання. Аналіз таких напрацювань має стати підґрунтям для подальшого уточнення та конкретизації відповідних теоретико-прикладних положень.

Зокрема, висвітлюючи організаційно-правові аспекти профілактики Національною поліцією правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку, М.О. Шевяков наголосив на потребі внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію», які передбачатимуть заміну термінів «публічна безпека» і «публічний порядок» на «громадська безпека» та «громадський порядок». На думку цього дослідника, вживання даних термінів недоцільне за відсутності таких категорій в інших нормативно-правових актах, зокрема, в Конституції України [164, с. 163].

Таку пропозицію раніше висловлював і А.Є. Крищенко, підкреслюючи, що на сучасному етапі розвитку законодавчого поля терміни «публічна безпека» і «публічний порядок» можна вважати рівнозначними поняттями з «громадська безпека» та «громадський порядок». Натомість застосування протилежного варіанту означало б необхідність внесення змін до понад 5 тис. нормативних актів, що оперують саме поняттями «громадська безпека» та «громадський порядок» [60].

Наведена пропозиція видається обґрунтованою, адже у значній кількості

законодавчих актів переважають саме поняття «громадська безпека» та «громадський порядок». Зазначене стосується й такого ключового (системоутворюючого) акту, як Закон України «Про національну безпеку України», який серед іншого містить низку бланкетних норм, що передбачають необхідність розробки низки підзаконних актів з питань забезпечення громадської безпеки. Одним з них має бути Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України – документ довгострокового планування, що розробляється на основі Стратегії національної безпеки України за результатами огляду громадської безпеки та цивільного захисту і визначає напрями державної політики щодо гарантування захищеності життєво важливих для держави, суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, цілі та очікувані результати їх досягнення з урахуванням актуальних загроз (п. 23 ст. 1 Закону України «Про Національну безпеку України»).

Заслуговує підтримки й висловлена М.О. Шевяковим ідея стосовно внесення доповнення до п. 5 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію», що передбачили б застосування профілактичного підходу, коли поліцейський зобов'язаний реагувати не лише на заяви та повідомлення про вже вчинене правопорушення, але і про можливу загрозу його вчинення (за наявності реальної загрози), з подальшою розробкою механізму реагування на такі повідомлення [164].

Вбачається, що реалізація цієї пропозиції здатна посилити профілактичну складову у загальній діяльності органів Національної поліції, і відповідає досвіду європейських країн, у яких наявні законодавчі акти із схожими положеннями.

Розглядаючи можливі варіанти удосконалення Закону України «Про Національну поліцію», В.І. Фелик наголосив на тому, що в цьому законодавчому акті необхідно деталізувати конкретні повноваження і порядок здійснення органами поліції профілактичних функцій, розмістивши їх в окремій статті закону. У ній запропоновано вказати, що Національна поліція

виконує такі функції у сфері профілактики правопорушень:

- здійснює попередження і зупиняє вчинені злочини або правопорушення;
- надає допомогу постраждалим, вживає заходи щодо усунення негативних наслідків злочинів і правопорушень;
- здійснює профілактичний облік громадян, поставлених на такий облік;
- здійснює профілактичний огляд території відповідної адміністративної дільниці або іншої території під час патрулювання вулиць, скверів, інших місць загального громадського користування та масового скупчення людей;
- визначає місця скупчення правопорушників, вживає заходи щодо їх затримання та притягнення до відповідальності;
- взаємодіє з іншими правоохоронними органами, органами опіки та піклування, навчальними закладами та іншими спеціалізованими установами в питаннях розробки та реалізації програм та планів профілактики правопорушень та ін. [149, с. 340].

Загалом поділяючи таку позицію, слід звернути увагу й на доцільність інших положень цього Закону стосовно регламентації профілактичної діяльності поліції. Зокрема, на основі проведеного дослідження пропонується внесення до цього Закону таких змін:

- у статті 2 – доповнення переліку завдань поліції шляхом закріплення такого завдання, як «здійснення профілактики адміністративних і кримінальних правопорушень»;
- викладення пункту 1 частини 1 статті 23 в такій редакції: «здійснює профілактичну, у тому числі превентивну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень»;
- доповнення частини 1 статті 23 новим пунктом такого змісту: «здійснення заходів, спрямованих на забезпечення безпечного освітнього середовища»;
- у статті 31 – доповнення переліку превентивних поліцейських заходів шляхом закріплення такого заходу, як «профілактична комунікація»;



- доповнення Закону статтею 33-1 такого змісту: «Поліцейський з метою запобігання правопорушенням, усунення загрози громадському порядку і безпеці уповноважений на проведення профілактичної бесіди з особою, якщо є інформація або інші підстави, що свідчать про наявність протиправних мотивів у особи або її можливу причетність до вчинення кримінального чи адміністративного правопорушення;

- викладення ч. 5 ст. 42 в такій редакції: «Під час дії воєнного стану, у разі необхідності відбиття нападу, що загрожує життю чи здоров'ю поліцейського або іншої особи, а також усунення небезпеки, коли порушення громадської безпеки можуть спричинити тяжкі наслідки, у стані крайньої необхідності або при затриманні особи, яка вчинила правопорушення та/або чинить опір поліцейському, поліцейський має право використати підручні засоби».

Зважаючи на те, що поняття «громадська безпека і порядок» є однією з ключових категорій у Законі України «Про національну безпеку України», до цього Закону доцільно одночасно внести кореспондуючі доповнення, а саме:

- частину третю статті 3, яка визначає коло фундаментальних національних інтересів України, доповнити пунктом такого змісту: «постійне підтримання громадської безпеки і порядку, профілактика протиправних посягань на життєво важливі для суспільства та особи інтереси, права і свободи людини і громадянина»;

- частину четверту статті 18 викласти в такій редакції: «Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує громадську безпеку і порядок, охорону прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидію злочинності, здійснює профілактику адміністративних і кримінальних правопорушень, а також надає визначені законом послуги з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги».

У ракурсі аналізованих питань варто звернути увагу на думку В.І. Фелика, котрий при визначенні напрямів удосконалення

адміністративного законодавства, яке регламентує профілактичну діяльність Національної поліції України, назвав й такий напрям, як розроблення та затвердження нової редакції КУпАП, в якій більшу увагу запропоновано приділити профілактичним заходам: уточнити їх види, порядок та підстави застосування, форми профілактичної діяльності, тощо. Для аргументації такої позиції науковець посилається, зокрема, на висновки О.В. Ящук, котра наголошувала, що необхідність суттєвої зміни законодавства про адміністративну відповідальність обумовлено рядом причин, а саме: відбулися значні політичні, демографічні, соціальні, економічні зміни із прийняттям Україною незалежності, що значно вплинуло на всі чинні на той час правові норми, оскільки вони, в тому числі і КУпАП, були прийняті за інших умов, в іншій державі – колишньому СРСР; з прийняттям Основного Закону держави – Конституції України – перше місце займає захист прав та свобод людини та громадянина; необхідність інтеграції вітчизняного законодавства до вимог Євросоюзу з метою розбудови України як правової, демократичної держави і відходу від пережитків командно-партійної системи; розширення ринкових відносин і поява численної кількості юридичних осіб різної організаційної форми, встановлення їх відповідальності, в тому числі необхідність встановлення у зв'язку з цим нових видів адміністративних стягнень; розширення кількості складів правопорушень в адміністративній сфері; необхідність змін щодо видів адміністративних стягнень [149, с. 336-337; 171, с. 151–152].

Схожу позицію також висловлювали В.Є. Петков та С.В. Петков. На думку цих науковців, нині КУпАП є таким нормативним актом, який не сприяє розвитку соціально-економічних відносин, а навпаки їх гальмує. Адміністративна діяльність як особлива частина науки адміністративного права і як практична реалізація функцій органів публічної влади, сьогодні зазнає кардинальних змін. Кодекс України про адміністративні правопорушення з моменту прийняття у 1985 році зазнав десятки змін, але і досі залишається основним актом, що врегульовує питання накладення

відповідальності за вчинення проступків. Частина матеріальних норм вже перенесена до базових кодексів – Митного, Податкового тощо. Цей процес необхідно продовжити та перенести до базових нормативних актів норми, що містяться в КУпАП та не стосуються сфери державного управління (адміністрування) [85, с. 90].

Загалом поділяючи ідею щодо доцільності розробки та затвердження нової редакції КУпАП, слід визнати й те, що підготовка такого документу є доволі складним завданням, вирішення якого потребує значного часу, організаційних і колективних зусиль. Зважаючи на це, до прийняття нової редакції КУпАП з урахуванням нагальних потреб і викликів варто приділити увагу доопрацювати окремих положень чинної редакції. Зокрема, це стосується й чинної редакції глави 14 – «Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку» в частині визначення юридичної конструкції окремих складів таких правопорушень.

Наприклад, аналізуючи чинну редакцію статті 173 КУпАП – «Дрібне хуліганство», В.В. Доненко обґрунтовано зауважив, що у ній немає кваліфікуючої ознаки, яка об'єднує цілу групу протиправних дій, які переважно мають спільну природу – це застосування фізичної сили. До таких дій можна віднести: фізична образа, приниження особи завдяки фізичний перевазі, фізичній силі через вплив на слабшу сторону, штовхання, хапання за барки, застосування прийомів боротьби, тощо без нанесення тілесних ушкоджень певного ступеню. Враховуючи це, слід було доповнити об'єктивну сторону ст. 173 КУпАП, з урахуванням відповідної практики застосування цієї норми судами [25, с. 32].

Із введенням в Україні правового режиму воєнного стану також актуалізувалося питання щодо закріплення в КУпАП складів адміністративних правопорушень, що полягають у недодержанні заходів правового режиму воєнного стану. Так, досліджуючи це питання, С.С. Вітвіцький, А.М. Захарченко та С.М. Алфьоров акцентували увагу на тому, що Закон України «Про правовий режим воєнного стану» уповноважує

військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) запроваджувати та здійснювати в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, передбачених Указом Президента України про введення воєнного стану, заходи правового режиму воєнного стану, перелік яких закріплено статтею 8 цього Закону. Деякі з цих заходів полягають у тимчасовому встановленні певних заборон і обмежень, необхідних для протидії несприятливим факторам воєнного характеру та підтримання громадської безпеки і порядку у складних умовах воєнного стану. Зокрема, це стосується запровадження комендантської години (заборони перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень), встановлення спеціального режиму світломаскування, заборони проведення масових заходів, заборони торгівлі алкогольними напоями, і ін. Здійснення контролю за додержанням вищевказаних заборон і обмежень покладається на територіальні органи (підрозділи) Національної поліції. При цьому згідно з бланкетною нормою статті 25 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» особи, винні у порушенні вимог або невиконанні заходів правового режиму воєнного стану, притягаються до відповідальності згідно із законом. Проте чинна редакція КУпАП наразі не містить спеціальних норм, які б визначали склад правопорушень, що полягають у недодержанні вимог або невиконанні заходів правового режиму воєнного стану, і передбачали б застосування адміністративних стягнень за вчинення таких порушень [14, с. 4-6].

Зважаючи на це, суб'єктами права законодавчої ініціативи було подано на розгляд Верховної Ради України декілька законопроектів, спрямованих на врегулювання цього питання. Проте всі ці законопроекти містили певні недоліки. Серед таких недоліків С.С. Вітвіцький, А.М. Захарченко та С.М. Алфьоров відзначали й те, що різні види порушень щодо невиконання (недодержання) заходів правового режиму воєнного стану пропонувалося розмістити у главах 5 («Адміністративні правопорушення в галузі охорони

праці і здоров'я населення»), 12 («Адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів і підприємницькій діяльності»), 15 («Адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління»). У зв'язку з цим науковці наголосили, що відповідні види заборон і обмежень, які запроваджуються державними органами у зв'язку із введенням воєнного стану, спрямовані, насамперед, на забезпечення громадської (публічної) безпеки та громадського порядку в умовах дії воєнного стану. Пряме зазначення на це міститься у спеціальних нормативно-правових актах. Наприклад, пунктом 3 Порядку заборони торгівлі зброєю, сильнодіючими хімічними і отруйними речовинами, а також алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі, в умовах правового режиму воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях (затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1457) прямо обумовлено, що така заборона запроваджується з метою забезпечення громадської безпеки і порядку [109]. Згідно з пунктом 4 Порядку здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де введено воєнний стан (затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 8 липня 2020 р. № 573) запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування здійснюється для забезпечення громадського порядку [87]. З огляду на це, та зважаючи на характер порушень вищевказаних заборон і обмежень, можна стверджувати, що їх основним безпосереднім об'єктом є громадська безпека і порядок, тоді як негативний вплив на інші суспільні відносини, що охороняються КУпАП (зокрема, встановлений порядок управління) в цьому випадку має другорядне значення. Наведене вище дало підстави вважати, що норми, які встановлюватимуть адміністративну відповідальність за порушення зазначених заборон і обмежень, доцільно розмістити у главі 14 КУпАП – «Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську

безпеку» [14, с. 68-69].

Поділяючи таку позицію, можна дійти висновку, що удосконалення правових засад діяльності поліції з профілактики адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок і безпеку має охоплювати деталізацію та уточнення положень КУпАП, що визначають юридичну конструкцію складів правопорушень проти громадського порядку та безпеки.

Ще однією складовою удосконалення законодавства з питань профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України має бути затвердження нових та внесення змін до чинних підзаконних нормативно-правових актів.

Розглядаючи це питання, О.Ю. Прокопенко запропонував розроблення та прийняття на рівні Кабінету Міністрів України постанови «Про організаційно-правові засади профілактики адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку», яка би врегулювала питання діяльності спеціальних суб'єктів профілактики відповідних адміністративних правопорушень, межі їх компетенції у виявленні та нейтралізації причин вчинення адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку, та умов, що їм сприяють; виявлення осіб, які можуть вчинити адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку, та застосування до них заходів індивідуальної профілактики [130, с. 149].

Наведена ідея здається дискусійною, зважаючи на те, що попри значну поширеність адміністративних правопорушень, які посягають на громадський порядок та громадську безпеку, профілактична діяльність різних органів має стосуватися й інших видів адміністративних правопорушень, а також кримінальних правопорушень, що мають вищий рівень суспільної небезпеки. У зв'язку з цим постає питання щодо достатності фактичних та юридичних підстав для обмеження предмету регулювання пропонованої постанови

сферою профілактики лише однієї групи адміністративних правопорушень.

В контексті порушеного аспекту більш прийнятною здається ідея В.І. Фелика, котрий запропонував прийняти спеціальну Інструкцію з організації профілактики правопорушень Національною поліцією. На думку науковця, структура цього документу має включати такі розділи:

1) «Загальні положення» – визначатиме мету та завдання профілактичної діяльності Національної поліції, принципи її здійснення;

2) «Організація профілактичної діяльності Національної поліції», в якому пропонується визначити структурні підрозділи органів поліції, які уповноважені здійснювати профілактику правопорушень, координаційні органи в цій сфері;

3) «Функції та повноваження Національної поліції в сфері профілактики правопорушень» – визначатиме перелік функцій та повноважень відповідних структурних підрозділів органів поліції в цій сфері, а також критерії розмежування повноважень між цими підрозділами;

4) «Форми та методи профілактичної діяльності Національної поліції» – в цій частині пропонується перелічити форми та методи профілактичної діяльності з визначенням порядку їх застосування;

5) «Особливості застосування інформаційних ресурсів під час здійснення профілактичної діяльності Національною поліцією» – визначатиме засади інформаційної взаємодії між різними структурними підрозділами Національної поліції та іншими органами, громадянами, а також види інформаційних баз, які формуються та використовуються органами поліції;

6) «Гарантії захисту прав та свобод людини та громадянина під час вжиття профілактичних заходів», в якому запропоновано визначити підстави та умови, за яких можливе обмеження прав або свобод людини та громадянина при здійсненні органами поліції профілактичних заходів;

7) «Взаємодія Національної поліції з іншими органами, установами, підприємствами та організаціями, громадськими формуваннями під час здійснення профілактичної діяльності» [149, с. 348-349].

Загалом підтримуючи зазначену ідею, варто відзначити, що поряд із затвердженням такого документу доцільно доопрацювати й чинні підзаконні нормативно-правові акти. Одним з таких актів є Інструкція з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад, затверджена наказом МВС України від 28 липня 2017 р. № 650, щодо якої пропонується:

- пункт 1 розділу II, що визначає завдання ДОП та ПОГ, доповнити підпунктом такого змісту: «вжиття заходів з профілактики правопорушень, усунення загроз для громадського порядку і безпеки»;

- розділ III «Взаємодія з населенням» доповнити новим пунктом такого змісту: «співпраця з місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, мешканцями громади щодо організації та здійснення профілактики правопорушень, усунення загроз для громадського порядку і безпеки».

Поряд із цим в Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, затвердженій наказом МВС України від 19 грудня 2017 р. № 1044, доцільно розширити перелік основних завдань підрозділів ювенальної превенції, доповнивши його таким пунктом: «здійснення профілактичної комунікації, правопросвітницьких та інших профілактичних заходів із залученням неповнолітніх осіб та їх законних представників з метою запобігання вчиненню правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку».

Для оптимізації системи та структури Національної поліції як суб'єкта профілактичної діяльності також пропонувалося: 1) уніфікувати структуру центрального та територіальних органів поліції шляхом затвердження їх типової структури з урахуванням положень постанови Кабінету Міністрів України «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій»; 2) розробити та затвердити типові положення про структурні підрозділи центрального та територіальних органів поліції, на основі яких



кожний орган поліції зобов'язаний розробити власне положення про діяльність та структуру департаментів та управлінь; 3) розробити та затвердити Типове положення про департамент (управління) превентивної діяльності центрального (територіального) органу поліції [149, с. 369-370].

Продовжуючи дослідження, слід відзначити, що удосконалення адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки може охоплювати й комплекс організаційно-правових заходів, які можуть здійснюватися за власною ініціативою органів (підрозділів) Національної поліції в межах реалізації рамкових (дискреційних) повноважень, що вже одержали закріплення у чинних нормативно-правових актах. Низка пропозицій щодо розроблення та здійснення таких заходів раніше вже висловлювалася у наукових працях.

Зокрема, при опрацюванні цього питання В.І. Фелик пропонував:

1) активізувати профілактично-просвітницьку роботу Національної поліції у таких формах, як: (а) правороз'яснювальна робота, яка полягає у роз'ясненні громадянам їхніх прав, свобод, порядку їх здійснення та ін.; (б) роз'яснення законодавства, яке стосується компетенцій та повноважень органів поліції різних рівнів, правових засад їх діяльності; (в) роз'яснення необхідності дотримання законодавства, повідомлення про виявлені факти його порушення; (г) повідомлення на інформаційних офіційних сайтах та через засоби масової інформації про стан законності в державі та у відповідному регіоні, про можливі загрози публічній безпеці, які існують, причини їх появи та рекомендації щодо їх уникнення; (д) розміщення інформації на стендах та міських біг-бордах, підготовка спеціальних інформаційних брошур та листівок з інформацією про способи поведження в разі порушення прав та свобод людини та громадянина, розміщення телефонів гарячих ліній, куди можна звернутися з того чи іншого питання, що належить до відання органів поліції, контакти кризових та соціальних центрів, які надають допомогу особам, які стали жертвами сімейного насилля, тощо;

2) розвивати практику укладення меморандумів про співпрацю

територіальних органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування із визначенням пріоритетних напрямів співробітництва, порядку утворення спільних робочих органів, тощо;

3) для підвищення ефективності проведення Національною поліцією України спільних з іншими органами та громадськими формуваннями профілактичних заходів утворити єдиний координуючий орган, обов'язковими членами якого мають бути представники Національної поліції. Функціями цього координуючого органу можуть стати: організація та проведення спільних засідань та нарад представників різних органів та установ, відповідальних за стан законності та правопорядку в державі та в окремих її регіонах, підготовка та подання на затвердження до відповідного органу місцевого самоврядування або Кабінету Міністрів України регіональних, міжрегіональних та загальнодержавних програм профілактики правопорушень, організація реалізації відповідних затверджених регіональних, міжрегіональних та загальнодержавних програм профілактики правопорушень, залучення для цього необхідних засобів та сил, тощо [149, с. 380-381, 384, 405].

У розвиток таких пропозицій варто водночас звернути увагу на напрацювання науковців, які наголошують на потребі удосконалення існуючої практики розроблення та виконання регіональних і місцевих програм, що стосуються профілактики правопорушень у сфері публічної (громадської) безпеки і порядку.

Зокрема, аналізуючи зміст таких програм, А.М. Захарченко зауважив, що у багатьох випадках до регіональних (місцевих) програм включаються заходи, які відповідно до вимог законодавства мають повсякденно здійснюватися територіальними підрозділами Національної поліції (чи інших правоохоронних органів) незалежно від рішень органів місцевого самоврядування або місцевих державних адміністрацій. Зокрема, це стосується здійснення аналізу стану криміногенної обстановки на відповідній території, організації постійного інформування населення про результати

своєї діяльності, забезпечення своєчасного виявлення і знешкодження вибухонебезпечних об'єктів, організації добровільної здачі зброї населенням, тощо. Зазначений підхід до формування програмних заходів здається помилковим, адже органи Національної поліції зобов'язані здійснювати такі заходи й за відсутності затвердженої правоохоронної програми. Водночас ще один поширений недолік полягає у тому, що при визначенні переліку програмних заходів нерідко використовуються надто загальні (розпливчасті) формулювання, які охоплюють широкий спектр можливих дій (як-то, «організовувати та проводити комплексні оперативно-профілактичні операції та відпрацювання, направлені на стабілізацію криміногенної ситуації, забезпечення захисту прав і свобод мешканців громади» [32, с. 12]).

З урахуванням зазначеного, на основі проведеного дослідження А.М. Захарченко сформулював рекомендації щодо удосконалення організаційно-правових засад розроблення регіональних і місцевих правоохоронних програм:

1) для забезпечення дієвості та ефективності регіональних (місцевих) правоохоронних програм до таких програм доцільно включати: заходи, спрямовані на покращення матеріально-технічної бази діяльності територіальних органів (підрозділів) Національної поліції, інших правоохоронних органів, громадських формувань з охорони громадського порядку, які фінансуватимуться у плановому періоді за рахунок коштів місцевих бюджетів; інші заходи, що спрямовані на посилення публічної безпеки і порядку, запобігання правопорушенням, і при цьому: а) потребують міжвідомчої взаємодії, тобто здійснюватимуться за участі різних суб'єктів (за попереднім узгодженням з кожним виконавцем) на засадах координації їх діяльності; б) зорієнтовані на вирішення конкретних безпекових проблем, наявних у відповідному регіоні (населеному пункті);

2) під час розроблення регіональних (місцевих) правоохоронних програм слід враховувати довгострокові цілі та пріоритети у сфері забезпечення законності і правопорядку, заздалегідь визначені регіональними

стратегіями розвитку (стратегіями розвитку територіальних громад) і відповідними програмними документами загальнодержавного рівня, а також узгоджувати зміст вищеназваних програм із програмами економічного і соціального розвитку відповідної області (району, міста, селища, села);

3) для розроблення проектів регіональних (місцевих) правоохоронних програм доцільно створювати міжвідомчі робочі групи із включенням до їх складу представників профільних структурних підрозділів відповідної місцевої ради (місцевої державної адміністрації), територіальних органів (підрозділів) Національної поліції, інших правоохоронних органів, громадських формувань з охорони громадського порядку (за згодою);

4) до зазначених програм необхідно включати положення щодо механізму здійснення контролю за станом їх виконання (із визначенням органу, відповідального за здійснення такого контролю, та встановленням конкретних строків подання та узагальнення інформації про хід і результати виконання програми) [32, с. 15].

Погоджуючись з такими висновками, варто додатково звернути увагу на те, що однією з причин допущення змістовних недоліків при складанні регіональних і місцевих програм профілактики правопорушень є відсутність належного нормативно-методичного забезпечення цього процесу. Відтак, розв'язанню цього питання могло б сприяти розроблення та затвердження Міністерством внутрішніх справ України (як головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку) примірної структури регіональних і місцевих програм профілактики правопорушень, а також методичних рекомендацій щодо формування і реалізації таких програм. Для розроблення пропонованого документу можна за аналогією частково враховувати підходи, застосовані при підготовці постанови Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 р. № 621 «Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального

розвитку та складання проектів Бюджетної декларації та державного бюджету» [127], та Методичних рекомендацій щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади, що затверджені наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 30 березня 2016 р. № 75 [105]. При цьому в межах пропонованих методичних рекомендацій варто закріпити й положення щодо визначення у регіональних і місцевих програмах профілактики правопорушень комплексу заходів з профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки.

Окрім участі у підготовці та реалізації регіональних (місцевих) програм профілактики правопорушень підвищенню ефективності профілактичної діяльності територіальних органів Національної поліції може також сприяти розробка та впровадження програм активної взаємодії з місцевими громадянами, включаючи створення громадських рад при поліцейських відділках, проведення регулярних зустрічей з громадянами для виявлення проблемних питань у сфері забезпечення громадського порядку та безпеки, а також реалізація інших спільних заходів та проектів.

Як відзначалось вище, однією з гострих проблем сьогодення є низький рівень професіоналізму кадрів, які здійснюють профілактику правопорушень. У правоохоронну сферу прийшло багато молодих людей, які не мають необхідної кваліфікації і досвіду. До того ж, дія правового режиму воєнного стану на території України суттєво вплинула на можливість здійснення ефективної профілактичної діяльності підрозділами та органами Національної поліції України, оскільки значна частка сил і засобів відповідного центрального органу виконавчої влади, що відповідає за правопорядок у суспільстві задіяна до відбиття збройної агресії російської федерації та здійснення інших правоохоронних функцій на прифронтовій території. Крім цього, належить зазначити, що створена у 2015 році Національна поліція України ще не завершила своє становлення, а низка трансформаційних

процесів, пов'язаних із демократизацією її функціонування, а також переходу до сервісного контексту діяльності все ще триває, що так само негативно впливає на можливість ефективного здійснення профілактичної діяльності у сфері правопорушень, щодо громадської безпеки та порядку в суспільстві.

З урахуванням цього ефективність профілактичних заходів потребує підвищення шляхом впровадження нових методів і технологій, запровадження регулярних тренінгів та навчальних програм для поліцейських, що включатимуть питання профілактики правопорушень, комунікації з громадськістю, використання сучасних технологій та інноваційних методик. Підготовка поліцейських, перш за все, тих, які працюють у підрозділах, для яких превентивна діяльність є основним і першочерговим напрямом роботи, має у більшій мірі орієнтуватися на формування у них умінь та навичок до непрямого впливу на громадськість, адже превентивна діяльність поліцейського не повинна обмежуватися суто застосуванням норм законодавства. У даному випадку, важливим є застосування інструментів післядипломної освіти, на чому наголошує М.Ю. Романов, зауважуючи, що стажування, перепідготовка та спеціалізація є надважливими опціями, що безпосередньо впливають на професіоналізм поліцейських кадрів [136-138].

При визначенні шляхів удосконалення адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України не можна обійти увагою й таку складову, як науково-методичне забезпечення профілактичної діяльності. Звертаючись до цього питання, В.І. Фелик раніше конкретизував, що науково-методичне забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції можна сформулювати як процес вироблення та наукового обґрунтування системи методів та способів виконання органами поліції функцій щодо профілактики правопорушень, виявлення причин та умов, що їм сприяють, та вжиття заходів для їх усунення. Науково-методичний супровід профілактичної діяльності Національної поліції є необхідною умовою для підвищення ефективності та результативності такої діяльності. Разом з тим, цей вид забезпечення є наразі

недостатньо розвиненим [149, с. 316].

З метою удосконалення науково-методичного забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції України було запропоновано:

- 1) утворити при Національній поліції України науково-методичну раду для розробки науково-методичних рекомендацій з питань, що виникають в різних напрямках діяльності органів поліції, в тому числі профілактичної;
- 2) розробити Методичні рекомендації з питань провадження профілактичної діяльності Національної поліції, в яких визначити: рекомендовані форми та методи профілактичної діяльності; типи особи правопорушника, способи їх розпізнання та моделі поведінки працівника поліції при спілкуванні з кожним з означених типів; особливості та порядок організації профілактики правопорушень серед неповнолітніх; особливості та порядок організації профілактичної діяльності в надзвичайних ситуаціях, а також під час проведення масових заходів та ін.; порядок організації роботи із виявлення, вивчення та систематизації причин та умов, що сприяють вчиненню правопорушень, та вжиття заходів щодо їх усунення [149, с. 320].

Підтримуючи таку позицію, та беручи до уваги наявність у Міністерства внутрішніх справ України повноважень щодо участі у формуванні та забезпеченні наукової і науково-технічної політики держави у сфері охорони суспільних відносин, пов'язаних із забезпеченням публічної безпеки і порядку, можна зробити висновок, що одним з важливих засобів удосконалення профілактичної діяльності Національної поліції України може стати підготовка та нормативне затвердження концепції науково-методичного забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції, що включатиме розробку та наукове обґрунтування методів і підходів для запобігання правопорушенням, які загрожують громадському порядку та безпеці, аналіз сучасних викликів, вивчення передового досвіду, розробку інноваційних методик, наукове дослідження причин правопорушень, ідентифікацію груп ризику, створення програм соціальної реабілітації, проведення інформаційних кампаній та моніторинг ефективності заходів.

Реалізація запропонованих вище заходів створить належні організаційно-правові умови для підвищення ефективності профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України, що є важливою умовою зміцнення законності і правопорядку загалом.



## ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання, яке полягає у розробленні концептуального підходу щодо удосконалення адміністративно-правового механізму профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України. У ході проведеного дослідження отримано такі основні результати:

1. Конкретизовано, що правопорушення проти громадського порядку та безпеки являють собою дії або бездіяльність, що порушують встановлений правопорядок і створюють загрозу громадському спокою, здоров'ю, моральності або безпеці громадян. Здійснено класифікацію правопорушень проти громадського порядку та безпеки за різними критеріями, такими як характер правопорушень та ступінь суспільної небезпеки.

2. Аргументовано, що профілактична та превентивна діяльність Національної поліції України співвідносяться як загальне та його процесуальний (процедурний) компонент, що включає в себе такі соціально-правові та адміністративні (адміністративно-юрисдикційні) дії, як запобігання та попередження правопорушень у сфері громадської безпеки і порядку Національною поліцією України, і визначає основний вектор функціонування Департаменту превентивної діяльності, що є її структурним підрозділом. Конкретизовано, що профілактична діяльність поліції у сфері громадської безпеки і порядку охоплює комплекс заходів, спрямованих на превенцію та протидію правопорушенням проти громадського порядку та безпеки, а також на виховний вплив щодо конкретних осіб і суспільства загалом з метою усунення негативних якостей, установок і тенденцій, що можуть вплинути на громадський порядок і безпеку.

3. Запропоновано визначення поняття «адміністративно-правовий механізм профілактики правопорушень проти громадського порядку і безпеки» як комплексу нормативних конструкцій, а також функціональних

соціальних інструментів, які виступають об'єктом охоронної діяльності суб'єктів публічної адміністрації і громадськості, за допомогою яких забезпечується спокій населення, охорона життя, здоров'я, прав та свобод, гідності громадян, створення сприятливих умов для нормального функціонування державних та громадських організацій, виховання поваги до суспільства та дотримання громадської моралі.

4. Визначено, що систему нормативно-правового регулювання адміністративної профілактики Національною поліцією правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку, складають: 1) конституційні засади запобігання цим правопорушенням; 2) нормативно-правові акти, які встановлюють правові заборони вчинення правопорушень (Кодекс України про адміністративні правопорушення, і ін.); 3) законодавчі акти, що передбачають обов'язки працівників Національної поліції щодо здійснення профілактичної діяльності (Закон України «Про Національну поліцію», постанови Кабінету Міністрів України, і ін.); 4) нормативно-правові акти, що регулюють організацію, порядок, форми і засоби діяльності щодо профілактики цих правопорушень.

5. Конкретизовано, що Національна поліція України виконує ключову роль у профілактиці правопорушень у сфері громадського порядку та громадської безпеки, зважаючи на те, що профілактична діяльність поліцейських включає систему заходів, спрямованих на запобігання, превенцію, протидію вчиненню протиправних дій та виховний вплив на свідомість осіб для усунення їх негативних якостей та установок. Основні профілактичні заходи включають: участь у розробленні та реалізації програм запобігання правопорушенням, які посягають на громадський порядок та громадську безпеку, а також спеціальних планів профілактики цієї групи адміністративних правопорушень; організацію взаємодії з громадськістю, включаючи громадські формування правоохоронної спрямованості, органи державної влади, місцевого самоврядування, підприємства, організації та установи у профілактиці адміністративних правопорушень у сфері

громадського порядку та громадської безпеки.

6. Систематизовано повноваження Національної поліції України щодо здійснення профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки. Запропоновано розширення сукупності повноважень Національної поліції шляхом законодавчого закріплення адміністративно-юрисдикційних повноважень, спрямованих на забезпечення можливості безперешкодного здійснення поліцейських заходів у ситуаціях, коли громадська безпека і порядок знаходяться під загрозою.

7. На основі аналізу та узагальнення зарубіжного досвіду щодо функціонування адміністративно-правового механізму профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки виявлено низку ефективних практик, що можуть бути корисними для України, серед яких: 1) комплексний підхід до профілактики, що включає залучення різних державних і недержавних організацій, інтеграцію зусиль поліції, соціальних служб, освітніх установ, громадських організацій для попередження правопорушень; 2) розширення кола програм «Community Policing», що передбачають активну взаємодію поліції з місцевими громадами, побудову довірчих відносин, спільне вирішення проблем безпеки на місцевому рівні; 3) використання сучасних технологій, в тому числі комплексних інформаційних систем, що включають відеоспостереження, наявність аналітичних інструментів для моніторингу та прогнозування правопорушень; 4) спеціалізовані програми та заходи, спрямовані на попередження правопорушень серед молоді, залучення її до соціально корисної діяльності, навчання та працевлаштування.

8. Запропоновано шляхи удосконалення адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України. Зокрема, розроблено пропозиції щодо внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» в частині розширення компетенції та збільшення переліку практико орієнтованих гарантій діяльності поліції стосовно профілактики правопорушень, а також

уточнення положень Кодексу України про адміністративні правопорушення, що визначають юридичну конструкцію складів правопорушень проти громадського порядку та безпеки. Обґрунтовано концепцію науково-методичного забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції, що включає розробку та наукове обґрунтування методів і підходів для запобігання правопорушенням, які загрожують громадському порядку та безпеці, аналіз сучасних викликів, вивчення передового досвіду, розробку інноваційних методик, наукове дослідження причин правопорушень, ідентифікацію груп ризику, створення програм соціальної реабілітації, проведення інформаційних кампаній та моніторинг ефективності заходів.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ : навч. посіб. / Черней В. В., Константинов С. Ф., Братель С. Г. та ін.; під заг. ред. Коваленка В.В. [5-те вид.]. Київ : Дірект Лайн, 2014. 408 с.
2. Адміністративна діяльність поліції у питаннях та відповідях : навч. посіб. / О. М. Бандурка, О. І. Безпалова, О. В. Джафарова та ін. Харків, 2017. 124 с.
3. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х т. / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). К.: Вид-во «Юрид. думка», 2004. Т. 1. Загальна частина. 2004. 584 с.
4. Адміністративне право України. Загальна частина : навч. посіб. / Остапенко О. І., Ковалів М. В., Єсімов С. С. та ін. Вид. 2-ге, доповн. Львів : Сполом. 2021. 617 с.
5. Алфьоров С. М. Адміністративно-правовий механізм протидії корупції в органах внутрішніх справ : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук :12.00.07. Харків, 2011. 38 с.
6. Батан Ю. Д. Поняттєво-категорійний апарат превенції як призначення права. *Вісник ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка*. 2017. № 4 (80). С. 11–19.
7. Батраченко О. В. Форми правоохоронної діяльності Національної поліції щодо забезпечення публічної безпеки та порядку в державі. *Форум права*. 2016. № 2. С. 5–10.
8. Баулін Ю. В. Кримінально-правове регулювання: основні проблеми. *Кримінально-правове регулювання та забезпечення його ефективності: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (18–19 жовт. 2018 р., м. Харків)*. Харків, 2018. С. 23–28.
9. Безпалова О. І. Адміністративно правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави : монографія. Харків : Харк. нац. ун-т внутр. Справ, 2014. 544 с.

10. Бедний О. І. Внутрішньоорганізаційні відносини в органах публічної влади та їх апаратах як складова предмета адміністративного права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2016. Вип. 40 (1). С. 131-134.

11. Бойко О. П. Особливості розмежування і використання термінів «попередження», «профілактика», «запобігання» та «припинення» злочинів. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 2. С. 345–351.

12. Братель С. Г. Функції правоохоронної сфери. *Право і суспільство*. 2015. № 4. С. 63–66.

13. Великий тлумачний словник української мови: 25 000 слів та словосполучень [з дод. та доп.] / [уклад і голов. ред. В. Т. Бусел]. Київ ; Ірпінь : Перун, 2009. 1736 с.

14. Вітвіцький С.С., Захарченко А.М., Алфьоров С.М. Адміністративна відповідальність за порушення заборон і обмежень, пов'язаних із введенням воєнного стану: науково-практичні рекомендації. Одеса: Видавництво «Юридика», 2023. 76 с.

15. Вітвіцький С.С., Захарченко А.М. Правова основа взаємодії органів і підрозділів Національної поліції з органами місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку. *Українська поліцейстика: теорія, законодавство, практика*. 2021. № 1. С. 80-94.

16. Вітвіцький С.С., Захарченко А.М. Участь органів місцевого самоврядування в забезпеченні публічної безпеки громад / *Правове забезпечення публічної безпеки громад: досвід України та країн Європейського Союзу: колективна монографія* / За заг. ред. А.Г. Бобкової, А.М. Захарченка. – Рига, Латвія : «Baltija Publishing», 2021. С. 42-68.

17. Гайдай В. Механізми забезпечення охорони громадського порядку на місцевому рівні в умовах децентралізації влади: досвід ЄС для України. *Public administration aspects*. 2021. № 9 (2). С. 57–67.

18. Дембіцька С.Л. Профілактика правопорушень як спосіб

встановлення та зміцнення правопорядку в суспільстві. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 1. Том 2. С. 107-110.

19. Дембіцька С. Л. Теоретичні проблеми визначення поняття та змісту адміністративної деліктності. *Право і суспільство*. 2016. № 2. С. 121–126.

20. Демський Н.В. Адміністративно-правове регулювання взаємодії підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України з іншими суб'єктами профілактики правопорушень: Дис. ... д-ра філософії, спец. 081 Право. Львівський держ. ун-т внутр. справ. Львів. 2023. 235 с.

21. Денисов С.Ф., Юрасов А.В. Розвиток спеціального законодавства з питань запобігання злочинності в Україні. *Держава та регіони. Серія Право*. 2009. № 4. С. 35–42.

22. Джафарова О. Національна поліція як провідний суб'єкт здійснення превентивної діяльності. *Шлях успіху і перспективи розвитку (до 26 річниці заснування Харківського національного університету внутрішніх справ)* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф (20 листоп. 2020 р. м. Харків) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2020. С. 172-174.

23. Джужа О.М. Профілактика злочинів : підручник / О.М. Джужа, В.В. Василевич, О.Ф. Гіда та ін.; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. О.М. Джужі. Київ : Атіка, 2011. 720 с.

24. Доненко В. В. «Громадський порядок», «громадська безпека», «безпека дорожнього руху» як складові безпеки. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4. С. 29-37.

25. Доненко В.В. Щодо внесення змін та доповнень до ст. 173 КУпАП «Дрібне хуліганство». *Гуманітарні стандарти правових систем у сучасному світі: виклики, рішення, тенденції*: матеріали Міжнародного науково-практичного конгресу, м. Запоріжжя, 14- 15 червня 2022 року / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. Запоріжжя: ЗНУ, 2022. С. 30-32.

26. Дояр Є.В. Норми адміністративного права: сучасний погляд на

ознаки та сутність. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 3. С. 91-97. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/01/18.pdf>

27. Дрозд О. Ю., Волуйко О. М. Основні напрями службової діяльності муніципальної поліції європейських країн щодо охорони громадського порядку. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2015. № 2. Т. 1. С. 69–72.

28. Дудченко В.В. Адміністративно-правові засади взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі: Дис. ... д-ра філософії, спец. 081 Право. Сумський держ. ун-т. Суми, 2022. 238 с.

29. Євдокименко С.А. Сучасний стан визначеності громадської безпеки та її розмежування з правовою категорією публічної безпеки і порядку. *Європейські перспективи*. 2021. № 2. С. 175-180.

30. Захарченко А.М., Алфьоров С.М. Участь органів Національної поліції у забезпеченні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану: науковий нарис. Одеса, Видавництво «Юридика», 2023. 68 с.

31. Захарченко А.М., Бобкова А.Г. Організаційно-правові засади взаємодії органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування щодо забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів. *Українська поліцейстика: теорія, законодавство, практика*. 2024. № 1 (9). С. 21-27.

32. Захарченко А.М. Організаційно-правові засади розроблення регіональних і місцевих правоохоронних програм. *Центральноукраїнський вісник права та публічного управління*. 2023. Випуск 2. С. 9-19.

33. Зінич В. М. Дільничний інспектор міліції як суб'єкт профілактики правопорушень: організаційно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид наук : 12.00.07. Київ, 2015. 22 с.

34. Іванов Ю. Ф., Джужа О.М. Кримінологія : навч. посіб. Київ : Паливода А. В., 2006. 264 с.

35. Ісаєнко І. В. Джерела адміністративно-правової профілактики



правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 5. С. 364–366.

36. Ісаєнко І. В. Зміст і сутність порушення громадського порядку та безпеки: адміністративно-правовий підхід. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 9–10 квіт. 2021 р.). Одеса : Причорномор. фундація права, 2021. С. 74–77.

37. Ісаєнко І. В. Зміст правопорушень проти громадського порядку та безпеки. *Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 18–19 черв. 2021 р.). Львів : Центр правн. ініціатив, 2021. С. 119–121.

38. Ісаєнко І.В. Місце та роль Національної поліції у профілактиці правопорушень у сфері громадського порядку та громадської безпеки. *Держава та регіони*. Серія: Право. 2021. № 4. С. 224–228.

39. Ісаєнко І. В. Особливості адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2023. № 3 (55). С. 284–289.

40. Ісаєнко І. В. Охорона громадського порядку на місці ракетного обстрілу в умовах воєнного стану. *Правові новели*. 2023. № 21. С. 224–228.

41. Ісаєнко І. В. Повноваження Національної поліції щодо здійснення профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки. *Людина і закон: публічно-правовий вимір* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпро, 1–2 жовт. 2021 р.). Дніпро : Правовий світ, 2021. С. 54–57.

42. Ісаєнко І. В. Порушення громадського порядку та безпеки як об'єкт адміністративно-правової профілактики. *Роль права та закону в громадянському суспільстві* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 18–19 лют. 2022 р.). Харків : Східноукраїн. наук. юрид. організація, 2022. С. 53–55.

43. Ісаєнко І.В. Функціонування адміністративно-правового

механізму профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки: досвід Великобританії. *Право та державне управління*. 2022. № 4. С. 297–301.

44. Кавун С. М. До проблеми профілактичної (попереджувальної) роботи підрозділів кримінальної міліції. *Форум права*. 2013. № 2. С. 180–184.

45. Кантор Н.Ю. Норми адміністративного права як об'єкт цілепокладання: поняття та ознаки. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2023. № 7. URL: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2023-7-01-08/2023-7-01-08>

46. Капітонова Н. В. Становлення муніципальної поліції Великобританії. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 3. С. 417–420.

47. Кириченко О.В. Громадська безпека як об'єкт адміністративно-правової охорони. *Право і суспільство*. 2012. № 3. С. 185-190.

48. Кікінчук В.Ю. Форми взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки та порядку в державі. *Право.іа*. 2017. № 1. С. 81-86.

49. Ключев О. Розмежування запобіжної і профілактичної діяльності органів внутрішніх справ. *Право України*. 2005. № 3. С. 98–101.

50. Кобзар О. Ф. Правоохоронна діяльність: теоретико-правовий аналіз. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2017. № 3. С. 7–14.

51. Коваленко Ю. О. Адміністративно-правовий механізм інформаційного забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 255 с.

52. Когут О. В. Категорія «публічна безпека та порядок» вітчизняний і зарубіжний досвід. *Правове забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, безпековий, інтелектуальний простір: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Хмельницький, 23 квітня 2019 року)* / За ред. О.Г. Турченко. Вінниця, Донецький національний

університет імені Василя Стуса, 2019. С. 55-59.

53. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

54. Комарницька І.І. Поняття та особливості профілактики адміністративних правопорушень у сфері власності. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 1. С. 145-147.

55. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

56. Концепція Комплексної програми профілактики правопорушень на 2006–2008 роки : схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 березня 2006 р. № 116-р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 29. Ст. 156.

57. Кримінальний кодекс України. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.

58. Кримінологія: Загальна та особлива частини : навч. посіб. / за ред. В. В. Голіни, Б. М. Головкина. Харків : Право, 2014. 513 с.

59. Криштанович М.Ф. Функції Національної поліції України в системі забезпечення публічної безпеки й порядку в державі. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. № 2 (25). С. 192-195.

60. Крищенко А.Є. Особливості визначення терміна «публічна безпека і порядок». *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 1 (102). С. 206-214.

61. Кройтор О.М. Адміністративно-правовий статус патрульної поліції як суб'єкта профілактики правопорушень. Дис. Львів 2023. 208 с.

62. Кузьменко О. В. Завдання Національної поліції України: проблеми правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. № 2. С. 196–197.

63. Куракін О.М. Поняття і зміст нормативно-правового регулювання як юридичного явища. *Держава та регіони. Серія Право*. 2013. № 3 (41). С. 10-

15.

64. Лакійчук Я.О. Адміністративно-правове забезпечення превентивної діяльності поліції: Дис. ...канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2019. 219 с.

65. Легеза Є. О. Конспект лекцій з дисципліни «Актуальні проблеми превентивної та профілактичної діяльності Національної поліції». Дніпро, 2016.

66. Майоров В.В. До питання співвідношення понять «компетенція» та «повноваження» Національної поліції України. *Право та державне управління*. 2020. № 1. Том 1. С. 85-89.

67. Манжула А. Охорона громадського порядку – одна з головних функцій держави. *IPnews*. URL: <http://guror.today/ipnews/8684-Okhorona-gromadskogorjadku-odna-z-golovnikh-funkcijj-derzhavi.html>.

68. Махова Л. О., Виприцький А. О. Профілактика адміністративних правопорушень у громадських місцях: поняття та види. *Право і суспільство*. 2019. № 2. С. 142–147.

69. Медведенко С.В. Адміністративно-правові основи взаємодії Національної поліції України з громадськістю в правоохоронній діяльності : дис... докт. філос. зі спец. 081 – Право. Одеса, 2020. 283 с.

70. Мельник В. І. Сутність профілактичної роботи працівника органів внутрішніх справ у селищі. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2014. № 9–2. Т. 1. С. 95–97.

71. Миколенко О. М. Адміністративно-деліктне право України: проблеми сьогодення та перспективи розвитку. *Правова держава*. 2017. № 27. С. 55–59.

72. Монтеск'є Ш. Про дух законів. Вибрані твори. Л., 1955. 457 с.

73. Мураненко К.Ю. Зарубіжний досвід профілактики правопорушень серед неповнолітніх. *Psychological Journal*. 2019. № 2 (22). С. 85-98.

74. Назар Ю. С. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими

органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень : монографія. Львів : Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2012. 160 с.

75. Назимко Є.С., Буга Г.С., Князєв С.М. Зарубіжний досвід взаємодії поліції та територіальних громад на засадах партнерства. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 6. С. 705-707.

76. Настюк В. Я. Щодо розуміння громадського порядку. *Проблеми охорони громадського порядку* : зб. наук. пр. за матеріалами регіон. круглого столу (19 червня 2014 р., м. Харків). Харків : Право, 2014. С. 59–65.

77. Новицька М.В. Класифікація адміністративних правопорушень за ступенем суспільної небезпеки. *Держава та регіони. Серія Право*. 2019. № 3 (65). С. 278-286.

78. Олійничук Р.П. Громадський порядок як родовий об'єкт злочину. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 1. С. 276-282.

79. Олійничук Р. П. Еволюція та сучасний зміст поняття «громадський порядок» у теорії кримінального права. *Право і суспільство*. 2012. № 3. С. 190-194.

80. Ольховський Є. Б. Адміністративно-правові засоби забезпечення громадської безпеки : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.07. Харків, 2003. 191 с.

81. Онищук О. О. Громадський порядок як провідний напрям адміністративної діяльності міліції громадської безпеки в сучасних умовах. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. 2010. Вип. 156. С. 232-237.

82. Остапенко О. І. Адміністративна деліктологія: соціально-правовий феномен і проблеми розвитку. Львів, 1995. 312 с.

83. Остапенко О. І. Профілактика адміністративних правопорушень (адміністративно-правовий аспект). Львів : Львів. ін-т внутр. справ при Укр. акад. внутр. справ, 2001. 155 с.

84. Панова О. О., Щербина М. О. Взаємодія поліцейського офіцера

громади із структурними підрозділами національної поліції та іншими суб'єктами, що здійснюють заходи із запобігання і протидії домашньому насильству. *Право і безпека*. 2021. № 3 (82). С. 184-191.

85. Петков В., Петков С. Рекодифікація Кодексу України про адміністративні правопорушення в умовах децентралізації українського права. *Публічне право*. 2022. № 4 (48). С. 88-94.

86. Питання запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2022 р. № 181-р. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/181-2022-%D1%80#Text>

87. Питання запровадження та здійснення деяких заходів правового режиму воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 липня 2020 р. № 573. *Офіційний вісник України*. 2020. № 57. Ст. 1788.

88. План основних заходів Національної поліції України на 2024 рік. *Офіційний вебпортал Національної поліції України*. URL: <https://media-www.npu.gov.ua/npu-pre-prod/sites/1/plan%20zahodiv2024.pdf>

89. Подоляка А. М. Громадський порядок: сутність, поняття та форми забезпечення. *Вісник національної академії прокуратури України*. 2009. № 2. С. 54-60.

90. Положення про Департамент превентивної діяльності Національної поліції України: затверджено наказом Національної поліції України від 27 листопада 2015 р. № 123. (Із змінами). *Офіційний вебпортал Національної поліції України*. URL: <https://www.npu.gov.ua/pro-policiyu/struktura-nacionalnoyi-policiyi/departament-preventivnoyi-diyalnosti>.

91. Польська урядова програма стримування злочинності та антигромадських проявів «Разом безпечніше». URL: [https://eucpn.org/sites/default/files/document/files/eucpn\\_crime\\_prevention\\_strategy\\_poland.pdf](https://eucpn.org/sites/default/files/document/files/eucpn_crime_prevention_strategy_poland.pdf).

92. Про автомобільний транспорт: Закон України від 05 квітня 2001 р.

№ 2344-III. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2344-14#Text>

93. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 1 грудня 1994 р. № 264/94-ВР. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/264/94-%D0%B2%D1%80#Text>

94. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії булінгу (цькуванню): Закон України від 18 грудня 2018 р. № 2657-VIII. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-19#Text>

95. Про додаткові заходи із забезпечення публічної безпеки і порядку під час дії воєнного стану: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2022 р. № 1078-р. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1078-2022-%D1%80#Text>

96. Про дорожній рух: Закон України від 30 червня 1993 р. № 3353-XII. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12#Text>

97. Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України: Закон України від 03 березня 2022 р. № 2114-IX. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2114-20#Text>

98. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 7 грудня 2017 р. № 2229-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2018. № 5. Ст. 35.

99. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 28 липня 2017 р. № 650. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17#Text>.

100. Про затвердження Інструкції з організації діяльності чергової служби в Національній поліції України: Наказ Міністерства внутрішніх справ

України від 23 травня 2017 р. № 440. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0750-17#Text>

101. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 19.12.2017 № 1044. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0686-18#Text>

102. Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 7 листопада 2015 р. № 1395. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1408-15#Text>

103. Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 21 серпня 1998 р. № 622. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0637-98#Text>

104. Про затвердження Комплексної програми профілактики правопорушень на 2007-2009 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2006 р. № 1767. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1767-2006-%D0%BF#Text>

105. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства



України від 30 березня 2016 р. № 75. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0075858-16#Text>

106. Про затвердження плану заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року : постанова Кабінету Міністрів України від 08.08.2012 № 767. *Офіційний вісник України*. 2012. № 73. Ст. 2935.

107. Про затвердження Положення про Департамент патрульної поліції: Наказ Національної поліції України від 6 листопада 2015 р. № 73. URL: <https://patrolpolice.gov.ua/wp-content/uploads/2024/12/Nakaz-947.pdf>

108. Про затвердження Положення про Національну поліцію : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877. *Офіційний вісник України*. 2015. № 89. Ст. 2971.

109. Про затвердження Порядку заборони торгівлі зброєю, сильнодіючими хімічними і отруйними речовинами, а також алкогольними напоями і речовинами, виробленими на спиртовій основі, в умовах правового режиму воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1457. *Офіційний вісник України*. 2022. № 11. Ст. 43.

110. Про затвердження Порядку організації взаємодії Державної прикордонної служби України та Національної поліції України під час забезпечення дотримання режиму державного кордону та прикордонного режиму: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 15 листопада 2022 р. № 740. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1502-22#Text>

111. Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 10 серпня 2016 р. № 773. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1223-16#Text>

112. Про затвердження Порядку перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1456. *Офіційний вісник України*. 2022. № 12. Ст. 641.

113. Про затвердження Порядку придбання, видачі та зберігання спеціальних засобів громадськими формуваннями з охорони громадського порядку: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 15 серпня 2022 р. № 496. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0974-22#Text>

114. Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення : Закон України від 22.09.2005 № 2899-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 52. Ст. 565.

115. Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023 – 2027 роки Указ Президента України від 11 травня 2023 року № 273/2023. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273/2023#Text>

116. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>

117. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

118. Про муніципальну варту : проект Закону України від 18.05.2015 № 2890. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55192](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55192).

119. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.

120. Про Національну поліцію : Закон України від 02 лип. 2015 р. № 580. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

121. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24 січня 1995 р. № 20/95-ВР. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%D0%B2%D1%80#Text>.

122. Про основи національного спротиву: Закон України від 16 липня 2021 р. № 1702-ІХ. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>

123. Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів : Закон України від 08 лип. 2011 р. № 3673-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 9. Ст. 64.

124. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

125. Про практику застосування судами при розгляді справ окремих норм матеріального права щодо кваліфікації хуліганства: Інформаційний лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 30 січня 2013 р. № 223–192/0/4–13. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0192740–13#Text>.

126. Про профілактику правопорушень : проєкт Закону України від 14.06.2006. *Судова влада України* : [сайт]. URL: <https://cv.court.gov.ua/tu26/6/2358>.

127. Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проєктів Бюджетної декларації та державного бюджету: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 р. № 621. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/621-2003-%D0%BF#Text>

128. Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули

покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк: Закон України від 17 березня 2011 р. № 3160-VI. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3160-17#Text>

129. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 1 серп. 2000 р. № 1835-III. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14#Text>.

130. Прокопенко О.Ю. Деліктологічна характеристика та профілактика адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку: Дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Харківський нац. ун-т внутрішніх справ. Харків. 2011. 180 с.

131. Проневич О.С. Функції поліції (міліції): нормативно-доктринальна інтерпретація. *Право і безпека*. 2010. № 4 (36). С. 141-146.

132. Регіональна Програма забезпечення громадського порядку та громадської безпеки на території Дніпропетровської області на період до 2025 року. *Офіційний веб-сайт Дніпропетровської обласної ради*. URL: <https://oblrada.dp.gov.ua/region-programmes/>

133. Регіональна цільова програма профілактики правопорушень на 2021-2025 роки, затверджена Рішенням восьмого демократичного скликання Івано-Франківської обласної ради від 23.04.2021 № 145-6/2021. URL: <https://www.if.gov.ua/storage/app/sites/24/documentu-2022/1-programa-jd-2021-2025.pdf>

134. Рішення Закарпатського окружного адміністративного суду від 01 червня 2022 року № 260/1269/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104568494>

135. Романов М. Організаційно-правові засади судового контролю, прокурорського нагляду та взаємодії з громадськістю в діяльності підрозділів дізнання Національної поліції України. *Право і суспільство*. 2021. № 5. С. 224–231.

136. Романов М. Ю. До питання визначення місця і ролі перепідготовки як форми післядипломної освіти дізнавачів Національної поліції України. *Актуальні проблеми юридичної науки та практики у XXI столітті* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Рівне, 23–24 верес. 2021 р.). Рівне : Міжн.екон.-гуман. ун-т ім. акад. С. Дем'янчука, 2021. С. 73–76.

137. Романов М. Ю. Зміст і сутність поняття стажування в контексті післядипломної освіти працівників підрозділів дізнання Національної поліції України. *Актуальні дослідження правових та економічних процесів у контексті євроінтеграції* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпро, 2 черв. 2021 р.). Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т. внутр. справ, 2021. С. 185–188.

138. Романов М. Ю. Спеціалізація як форма післядипломної освіти дізнавачів Національної поліції України: проблеми та перспективи. *Реформування законодавства та державних інституцій: прогалини, досягнення та перспективи* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Рівне, 24–25 трав. 2021 р.). Рівне : Міжн. екон.-гуманіт. ун-т ім. акад. С. Дем'янчука, 2021. С. 172–175.

139. Сервецький І. В., Сапрун О. В. Деякі проблеми тлумачення поняття охорони громадського порядку. *Кримінальне право, кримінологія*. 2013. № 7. С. 63-71.

140. Сибірна Р. І., Гап'як С. С. Взаємодія поліції та населення як обов'язкова умова забезпечення безпеки та громадського порядку. *Сучасні стратегії та перспективи оптимізації взаємодії поліції і населення в соціумі* : матеріали круглого столу, (м. Львів, 23 лис. 2017 р.). Львів : ЛьвДУВС, 2017. С. 40–43.

141. Собакарь А. О. Адміністративно-деліктне законодавство України: стан та шляхи підвищення ефективності його реалізації. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2015. № 2. С. 192–201.

142. Собакарь А., Дженчако Т. Адміністративно-правове регулювання профілактики правопорушень на транспорті. *Науковий вісник Дніпровського*

державного університету внутрішніх справ. 2024. № 3. С. 167-172.

143. Собакаръ А. О. Превентивно-примусові поліцейські засоби забезпечення публічної безпеки та порядку. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Збірник наукових праць*. 2017. № 4 (89). С. 87–95.

144. Тарасевич Ю. В. Особливості взаємодії поліції з іншими суб'єктами протидії злочинності. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія: «Юридичні науки». 2021. № 6(40). С. 38-44.

145. Тихомиров Д.О. Громадська та публічна безпека: проблеми співвідношення. *Наше право*. 2020. № 4. С. 34-38.

146. Тулінова Т. С. Правове забезпечення взаємодії суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень. *Актуальні проблеми адміністративного права та адміністративної діяльності* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Донецьк, 10 груд. 2010 р.). Донецьк : ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2010. С. 334–339.

147. Фатхутдінов В. Г. Місце громадської безпеки в системі національної безпеки. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія «Юридичні науки». 2014. Т. 2. № 3. URL: [http://www.lj.kherson.ua/2014/pravo03/part\\_2/55.pdf](http://www.lj.kherson.ua/2014/pravo03/part_2/55.pdf).

148. Фатхутдінов В. Г. Частотність операціоналізації та контекстуальність використання терміну «публічна безпека» в Законі України «Про Національну поліцію України». URL: <http://goal-int.org/chastotnistoperacionalizacii-ta-kontekstualnist-vikoristannya-terminu-publichna-bezpeka-v-zakoni-ukraini-pro-nacionalnupoliciyu-ukraini>.

149. Фелик В. І. Адміністративно-правове забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 480 с.

150. Фелик В.І. Класифікація принципів профілактичної діяльності Національної поліції України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія *Право*. 2016. Вип. 38 (2). С. 39-42.

151. Фелик В. І. Класифікація видів профілактичної діяльності Національної поліції України. *Форум права*. 2016. № 4. С. 313-316.

152. Фелик В. І. Проблема співвідношення понять «профілактика», «попередження» та «запобігання» правопорушенням в законодавстві України. *Європейські перспективи*. 2016. № 4. С. 128–132.

153. Фелик В. І. Профілактика правопорушень як особливий напрям діяльності Національної поліції України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. Вип. 3 (9). С. 229–232.

154. Фелик В. І. Система функцій профілактичної діяльності Національної поліції України. *Електронне наукове видання «Порівняльно-аналітичне право»*. 2016. № 2. С. 156–158.

155. Фелик В. І. Характеристика загальносоціальної профілактики правопорушень Національною поліцією України. *Верховенство права та правова держава* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Ужгород, 21–22 жовт. 2016 р.). Ужгород, 2016. С. 100–104.

156. Хижняк Є.С. Напрями впровадження зарубіжного досвіду оперативно-розшукової протидії умисним убивствам підрозділами кримінальної поліції (на прикладі Канади та США). *Право і безпека*. 2022. № 3 (86). С. 104-115.

157. Цуркаленко Д. П. Щодо доцільності розмежування понять «профілактичні заходи» та «превентивні заходи» в діяльності Національної поліції України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2021. № 3. С. 207–212.

158. Чистоклетов Л, Хитра О. Поняття адміністративно-правового забезпечення та його механізму. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: «Юридичні науки». 2020. № 3 (27). С. 173-180.

159. Чишко К.О. Класифікація об'єктів адміністративних правопорушень у сфері забезпечення громадського порядку та громадської безпеки. *Право і суспільство*. 2016. № 2 (3). С. 135-142.

160. Шаповал Х. О. Проблеми уніфікації юридичної термінології у

сфері охорони права власності від адміністративних правопорушень. *Право і суспільство*. 2014. № 5–2. С. 250–254.

161. Шахов С.В. Адміністративно-правова норма: аналіз поняття та характерних ознак. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Випуск 1 (16). Том. 3. С. 212-218.

162. Шевченко В.М. Превентивна діяльність Національної поліції: до питання проблематики термінологічного розмежування окремих суміжних понять крізь призму сучасного законодавства. *Наукові записки. Серія Право*. 2023. Випуск 15. С. 244-250.

163. Шевяков М. О. Національна поліція України як суб'єкт профілактики адміністративних правопорушень у сфері громадського порядку та громадської безпеки. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2021. № 4 (114). С. 46–53.

164. Шевяков М. О. Профілактика Національною поліцією правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку: організаційно-правові аспекти. *Правовий часопис Донбасу*. 2022. № 4 (81). Ч. 1. 2022. С. 162–166.

165. Шевяков М. О. Деякі аспекти досвіду зарубіжних країн щодо профілактики поліцією адміністративних проступків, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку. *Ампаро*. Спецвипуск. 2022. Т. 2. С. 151–156.

166. Шевяков М. О. Здійснення Національною поліцією адміністративно-правової профілактики правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку, та шляхи її вдосконалення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 3. С. 187–191.

167. Ширшикова Р. М. Сутнісно-функціональний аналіз категорій громадського порядку та громадської безпеки. *Суспільство. Держава. Управління. Право*. 2012. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/jpdf/ipch\\_2013\\_2\\_18.pdf](http://nbuv.gov.ua/jpdf/ipch_2013_2_18.pdf).

168. Шопіна І. М. Адміністративно-правове регулювання управління



органами внутрішніх справ України: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07. К., 2012. 514 с.

169. Юридична енциклопедія / авт.-упоряд. В. П. Нагребельний. Київ : УРЕ ім. М. Бажана, 1998. Т. 1. 632 с.

170. Юридична характеристика окремих видів адміністративних правопорушень. URL: [https://arm.naiu.kiev.ua/books/adm-vidpov/pages/rozdil\\_5.html#024](https://arm.naiu.kiev.ua/books/adm-vidpov/pages/rozdil_5.html#024).

171. Ящук О. В. Законодавство України про адміністративну відповідальність: сучасний стан і перспективні положення його розвитку. *Юридична наука*. 2011. № 2. С. 150–154.

172. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji. URL: <https://lexlege.pl/ustawa-o-policji/rozdzial-1-przepisy-ogolne/2705/>

173. Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych. *Baza Internetowy System Aktów Prawnych*. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20090620504>.

174. Par sapulcēm, gājieniem un piketiem: Latvijas Republikas likums. URL: <https://likumi.lv/ta/id/42090-par-sapulcem-gajieniem-un-piketiem>

175. Publisku izklaides un svētku pasākumu drošības likums: Latvijas Republikas likums. URL: <https://likumi.lv/ta/id/111963-publisku-izklaides-un-svetku-pasakumu-drosibas-likums>

176. Zákon ze dne 17. července 2008 o Policii České republiky, 273/2008 Sb. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2008-273>.

177. Policii České republiky. URL: <https://policie.gov.cz/clanek/akce-a-projekty-655004.aspx>

178. Police Force, police service. Care and control in Britain / ed. by M. Stephens and S. Becker. London, 1994. P. 107.

179. Chandler J. A. Local Government Today. Politics today. Third ed. UK, Manchester & New York. Manche.

180. Lord Hailshame of Maryenborne. Laws of England. Butterworths. London, 1990. P. 112, 200.

181. Report of the Commissioner of Police of the Metropolis 1995/96. Secretary of State for the Home Department. London, 1996. P. 111.

182. Koch B.C.M. The Politics of Crime Prevention. Aldershort. Ashgate, 1998. P.103.

**СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ*****в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:***

1. Ісаєнко І.В. Джерела адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 5. С. 364-366.

2. Ісаєнко І.В. Місце та роль Національної поліції у профілактиці правопорушень у сфері громадського порядку та громадської безпеки. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2021. № 4. С. 224-228.

3. Ісаєнко І.В. Функціонування адміністративно-правового механізму профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки: досвід Великобританії. *Право та державне управління*. 2022. № 4. С. 297-301.

4. Ісаєнко І.В. Охорона громадського порядку на місці ракетного обстрілу в умовах воєнного стану. *Правові новели*. 2023. № 21. С. 224-228.

5. Ісаєнко І.В. Особливості адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2023. № 3(55). С. 284-289.

***які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

6. Ісаєнко І.В. Зміст і сутність порушення громадського порядку та безпеки: адміністративно-правовий підхід. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 9-10 квітня 2021 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2021. С. 74-77.

7. Ісаєнко І.В. Зміст правопорушень проти громадського порядку та безпеки. *Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права* : матеріали

міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 18-19 червня 2021 р. Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2021. С. 119-121.

8. Ісаєнко І.В. Повноваження Національної поліції щодо здійснення профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки. *Людина і закон: публічно-правовий вимір* : Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Дніпро, 1-2 жовтня 2021 р. – Дніпро: ГО «Правовий світ», 2021. С. 54-57.

9. Ісаєнко І.В. Порушення громадського порядку та безпеки як об'єкт адміністративно-правової профілактики. *Роль права та закону в громадянському суспільстві* : міжнародна науково-практична конференція, м. Харків, 18–19 лютого 2022 р. Харків : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2022. С. 53-55.