

УДК 342.9  
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v4.2022.12>

**Н. М. Удалова**  
викладачка кафедри правоохоронної діяльності та поліцейстики  
Криворізького навчально-наукового інституту  
Донецького державного університету внутрішніх справ  
[orcid.org/0000-0002-2348-6627](https://orcid.org/0000-0002-2348-6627)

**В. І. Гранкіна**  
викладачка кафедри кримінально-правових дисциплін  
Криворізького навчально-наукового інституту  
Донецького державного університету внутрішніх справ  
[orcid.org/0000-0002-9010-2777](https://orcid.org/0000-0002-9010-2777)

## ЗАХОДИ ТА ПОВНОВАЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЩОДО ЗДІЙСНЕННЯ ПРОФІЛАКТИКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ГРОМАДСЬКИЙ ПОРЯДОК ТА ГРОМАДСЬКУ БЕЗПЕКУ

Стаття спрямована на теоретичне виокремлення та узагальнення як глобальних, так і локальних заходів та повноважень Національної поліції з огляду на загальнонаукові основи категорії профілактики правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку. Об'єктом наукового дослідження було обрано функціонуючі у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції суспільні відносини, юридична та практична повнота яких залежить від підтримання таких станів в суспільстві як громадський порядок та громадська безпека, що розглядаються в аспекті самостійних складових в адміністративно-деліктному законодавстві, предметом – профілактичний спектр дій із запобігання правопорушень зокрема у сфері громадського порядку та безпеки. За мету узято здійснення комплексного аналізу та систематизації провідних тенденцій профілактики правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку в Україні.

У дослідженні громадський порядок розглядається як чітко впорядкований, систематичний та комплексний спектр дій, що безпосередньо спрямований на забезпечення правопорядку і стабільної можливості реалізації в нормативно встановлених межах природних прав та обов'язків громадян, що здійснюється на основі правового регулювання суспільних відносин загалом. Громадська безпека трактується як необхідний та ефективний стан забезпечення суспільних правовідносин за якого усі найважливіші та найбільш повсякденно актуальні інтереси суспільства перебувають під захистом від джерел небезпеки як природного, так і штучного характеру. Приділяється увага регламентації протиправних дій у сфері громадського порядку та громадської безпеки в контексті міжнародного досвіду, відповідно адміністративного законодавства Республіки Казахстан. Робиться висновок, що якісне виконання превентивної функції, залежить від комплексності заходів з профілактичної діяльності.

**Ключові слова:** профілактика правопорушень, громадська безпека, громадський порядок, заходи поліції, повноваження поліції.

### **Udalova N. M., Hrankina V. I. MEASURES AND AUTHORITIES OF THE NATIONAL POLICE REGARDING CRIME PREVENTION, THAT AFFECT PUBLIC ORDER AND PUBLIC SAFETY**

The article is aimed at theoretically distinguishing and summarizing both global and local measures and powers of the National Police in view of the general scientific basis of the category of prevention of offenses that encroach on public order and public safety. The object of scientific research was the social relations functioning in the sphere of administrative-jurisdictional activity of the police, the legal and practical integrity of which depends on the maintenance of such conditions in society as public order and public safety, which are considered in the aspect of independent components in the administrative-delict legislation, subject - a preventive range of actions to prevent crimes, in particular in the field of public order and security. The goal was to carry out a comprehensive analysis and systematization of the leading trends in the prevention of offenses that encroach on public order and public safety in Ukraine.

In the study, public order is considered as a clearly ordered, systematic and complex spectrum of actions, which is directly aimed at ensuring law and order and the stable possibility of realizing within the normatively established limits the natural rights and duties of citizens, which is carried out on the basis of legal regulation of social relations in general. Public safety is interpreted as a necessary and effective state of social legal relations under which all the most important and most relevant interests of society are protected from sources of danger, both natural and artificial. Attention is paid to the regulation of illegal actions in the field of public order and public safety in the context of international experience, in accordance with the administrative legislation of the Republic of Kazakhstan. It is concluded that the quality performance of the preventive function depends on the complexity of preventive measures.

**Key words:** crime prevention, public safety, public order, police measures, police powers.

**Постановка проблеми.** Одну з передових ролей у кожній державі відіграє безпосередньо попередження правопорушень, тобто якісне виконання превентивної функції правоохоронними органами, що в більшості випадків залежить саме від

кваліфікованості та комплексності заходів з профілактичної діяльності, перш за все така профілактика правопорушень необхідна саме в аспекті розгляду забезпечення в суспільстві категорій громадського порядку та громадської безпеки.

Необхідність у зазначеній профілактиці випадків протиправної поведінки, насправді, беззаперечна, адже тенденція збільшення кількості правопорушень, як адміністративних так і кримінальних, нажал, з кожним роком простежується все більше. «Останнім часом спостерігається навіть своєрідне звикання населення до антигромадських проявів, роблячи їх, ніби «звичними», «соціально-схвалюваними» або, принаймні, «не засуджуваними» у суспільстві» [1, с. 192].

Система превентивного профілактичного впливу на розповсюдження випадків скоєння правопорушень, які посягають на громадський порядок та громадську безпеку, є однією з найбільш поширених та актуальних у суспільстві. Разом з тим, вона не є досить дієвою, оскільки не лише ефективність не досягає необхідного рівня, а й відсутні чіткі правові норми стосовно її здійснення. Проблемою в наш час також лишається необхідність виокремлення та зосередження безпосередніх заходів, що застосовувалися б підрозділами Національної поліції профілактично як щодо адміністративних правопорушень загалом, так і щодо більш локальних, проте нагально значущих – у сфері громадської безпеки та громадського порядку. З вищезазначеного досить закономірно можна прослідкувати виокремлення об'єкту дослідження, який вартий центрального місця у сотнях досліджень науковців-сучасників, проте нормативно чітко не регламентованих об'ємних сфер – громадського порядку та громадської безпеки. «Виокремлюючи спеціалістів, які постійно досліджують цю проблематику, зазначимо їх не так багато, в нашій державі органи державної влади залучають до процесу кодифікації адміністративно-деліктного законодавства «науковців широкого профілю» [2, с. 58], тобто науковців, які ознайомлені з загальними проблемами адміністративного права, але ніколи не досліджували безпосередньо аспекти проблематики комплексу заходів та повноважень підрозділів Національної поліції щодо профілактики правопорушень у сфері громадського порядку та безпеки.

Необхідність здійснення об'єктивно ефективної профілактичної діяльності щодо правопорушень підрозділами Національної поліції України, недостатня регламентованість та відсутність конкретизації в теоретичних положеннях моментів її організації та здійснення, а також недосконалість вже існуючого правового забезпечення у даній галузі суттєво актуалізують важливість глибокого, конструктивного і комплексного наукового дослідження визначеного цим дослідженням кола питань, що обов'язковим чином взаємодіють з адміністративно-правовими особливостями реалізації власних повноважень та визначених заходів в аспекті профілактичної діяльності підрозділів Національної поліції України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженням особливостей забезпечення профілактичного напрямку адміністративно-правовими методами, безпосередньо у сфері забезпечення громадської безпеки і порядку в Україні, займалися А.О. Собакар, О.О. Небрат та ін., його функціонування досліджували О.М.Миколенко, С.Л.Дембіцька, В.Г. Фатхутдінов, К.О. Чишко, О.В. Кравчук, О.І. Шкурко та інші.

**Цілі статті.** Мета роботи полягає не лише у очевидному узагальненні та систематизації провідних з існуючих заходів профілактичної спрямованості відповідно до скоєння правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку в Україні, а й у визначенні фактичних ролі та місця підрозділів Національної поліції та їх повноважень у цьому процесі.

**Виклад основного матеріалу.** Конституцією визначено, 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 [3]. Забезпечення належного рівня існування суспільства як вільного простору громадськості та створення сприятливих умов для реалізації їх обов'язків – є центральними аспектами у становленні та підтриманні в суспільстві громадського порядку та безпеки.

Адміністративне право визначає боротьбу з правопорушеннями у сфері громадського порядку та безпеки як непросту, комплексну та багаторівневу систему заходів. Суб'єктами такої діяльності визначаються органи, організації, окремі особи, які в цій діяльності виконують хоча б одну з наступних функцій: координацію, організацію або безпосередню участь у здійсненні зазначених заходів. Окреме й центральне місце серед суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень у сфері громадського порядку та безпеки займають підрозділи Національної поліції України, діяльність яких полягає у реалізації превентивної функції правоохоронного органу виконавчої влади. Тож Національна поліція, як вже визначений суб'єкт профілактичної діяльності щодо правопорушень, згідно ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» наділена не надто комплексними, однак о спеціалізованими функціями щодо:

1) здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання скоєнню правопорушень;

2) виявлення причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вжиття в межах своєї компетенції заходів для їх усунення,

3) вжиття заходів, з метою виявлення кримінальних та адміністративних правопорушень [4].

Стан громадської безпеки та порядку – це функціонуючі умови захищеності важливих для суспільства та кожної особи інтересів, прав і свобод як загальноприйнятних, так і внутрішньодержавних. Нормативне регламентування зазначених категорій на безпосередньо головному рівні знаходить відображення у Конституції України, в якій використано термін «громадський порядок» (ст. 34–36, 39, 92, 116), а також термін «громадська безпека» (ст. 138) [3]. Аналізуючи аспекти діяльності підрозділів поліції, до повноважень яких безпосередньо відноситься проведення заходів з адміністративно-правової профілактики правопорушень, особливої уваги набувають визначення категорій «громадського порядку» і «громадської безпеки», як в науковому, так і практичному сенсі.

У найбільш загальному варіанті поняття «громадського порядку» у теоретичній концепції правознавства розглядається, як система суспільних відносин, що функціонують і забезпечується внаслідок сукупного впливу на процеси суспільного життя всіх нормативно допустимих соціальних норм та принципів суспільства. Певна група науковців стверджує, що громадський порядок має розглядатись виключно як категорія, зміст якої визначається системою ідеологічних відносин, що складаються в різних сферах життєдіяльності при регулюючому впливові правових та інших соціальних норм [5, с. 129]. Так 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 [6, с. 60]. І.М. Данилишин зазначає, що громадський порядок є проявом порядку вольових суспільних відносин, які формуються протягом свідомого та добровільного дотримання особами вказаних у нормах права та нормах неюридичного характеру правил комунікативної поведінки, що має забезпечити злагоджене спільне життя людей в умовах розвинутого суспільства [7, с. 68].

До суспільних відносин, що функціонують у сфері забезпечення громадського порядку, необхідно віднести громадську безпеку, громадський благоустрій, охорону форм власності, безпеку держави. Найбільш близькою до громадського порядку є сфера громадської безпеки, яка є більш ширшим поняттям, проте також безпосереднім чином залежить від якості забезпечення [8, с. 125]. «Громадська безпека» нажалі лишається категорією, а також одночасно сферою, що не є остаточно дослідженою. Так відповідно Закону України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з під-

готовкою та проведенням футбольних матчів», громадський порядок, в аспекті підтримання правового стану суспільних відносин, визначається «сукупністю суспільних відносин, що забезпечують нормальні умови життєдіяльності людини, діяльності підприємств, установ і організацій..» [9]. Також варто виокремити декілька інших визначень нормативного характеру Закону України «Про національну безпеку»:

– 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;

– стан захищеності життєво важливих інтересів суспільства, сконцентрованих у його матеріальних і духовних цінностях, від джерел небезпеки природного або штучного характеру під час підготовки та проведення футбольних матчів, за якого забезпечується запобігання загрозам заподіяння шкоди такими джерелами небезпеки [10].

Згідно Закону України «Про Національну поліцію» додержання громадського порядку і громадської безпеки законодавцем реалізуються в наступному:

– поліція, відповідно до порядку, визначеного МВС України, вилучає зброю, спеціальні засоби, боєприпаси, вибухові речовини та матеріали, інші предмети, матеріали й речовини, щодо зберігання та використання яких визначено спеціальні правила чи порядок і на які поширюється дозвільна система, а також опечатує і закриває об'єкти, де вони зберігаються чи використовуються в разі виявлення порушення правил поведінки з ними та правил їх використання, що загрожують громадській безпеці, до усунення таких порушень (ст. 39);

поліція для забезпечення публічної безпеки та порядку може закріплювати на форменому одязі, службових транспортних засобах, монтувати/розміщувати по зовнішньому периметру доріг і будівель автоматичну фото- й відеотехніку, а також використовувати інформацію, отриману з автоматичної фото- та відеотехніки, що знаходиться в чужому володінні, з метою попередження, виявлення або фіксування правопорушення, охорони громадської безпеки та власності, забезпечення безпеки осіб (ст. 40);

– поліція застосовує спеціальні засоби, зокрема гумові та пластикові кийки, засоби, споряджені речовинами сльозогінної, дратівної дії, пристрої, гранати, боєприпаси й малогабаритні підривні пристрої для руйнування перешкод і примусового відчинення приміщень, спеціальні маркувальні та фарбувальні засоби, водомети, бронемашини й інші спеціальні транспортні засоби для припинення групового порушення громадського порядку чи масових заворушень (ст. 45) [4].

В рамках проведення подальшого дослідження, варто виокремити види адміністративних правопорушень, як варіанти протиправної поведінки, яку варто і необхідно попереджувати, адже саме таким чином відбувається посягання на центральні категорії дослідження – громадський порядок і громадську безпеку. До таких посягань варто віднести: дрібне хуліганство; поширювання неправдивих чуток; вчинення домашнього насильства; булінг (цькування) учасника освітнього процесу; порушення встановлених законодавством вимог пожежної безпеки; куріння тютюнових виробів у заборонених місцях; виготовлення, придбання, зберігання або реалізація фальсифікованих алкогольних напоїв або тютюнових виробів; розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв у заборонених законом місцях або поява у громадських місцях у п'яному вигляді; доведення неповнолітнього до стану сп'яніння; азартні ігри, ворожіння в громадських місцях; несплата аліментів; невиконання батьками або особами, що їх замінюють, обов'язків щодо виховання дітей, тощо [10].

Одним з найбільш ефективних методів запобігання вищезазначеним (доречі як адміністративним так і кримінальним) правопорушенням законодавчо вважається профілактична діяльність органів Національної поліції, яка здійснюється задля виявлення та усунення комплексу причин та умов, що сприяють вчиненню правопорушень. Профілактикою правопорушень є соціально-спрямована діяльність держави, її органів у реалізації повноважень заходів, які сприяють формуванню правомірної установки (моделі) особи та безпосередньо спрямована на ліквідацію деліктності, як соціального явища загалом.

Заходи та повноваження підрозділів поліції ґрунтуються безпосередньо на завданнях по забезпеченню громадської та публічної безпеки щодо: охорони громадського порядку, підтримання правового порядку функціонування суспільних відносин, забезпечення стану громадської безпеки; проведенні індивідуально-профілактичної роботи з особами, що об'єктивно схильні до скоєння правопорушень; роботі з населенням та громадськими формуваннями на адміністративній дільниці; профілактики усіх видів ймовірних правопорушень; участі у розкритті кримінальних правопорушень на території адміністративної дільниці;

Профілактичні заходи, що провадяться Національною поліцією тісно пов'язані із заходами з боку держави та суспільства і спрямовуються на превентивне попередження шляхом формування переконання, що неправомірна поведінка тягне значні наслідки та покарання.

Діяльність поліції, з реалізації профілактичних заходів, складається з послідовних взаємопов'язаних стадій:

1) виявлення осіб, що схильні до вчинення правопорушень в сфері громадського порядку та однакових сферах;

2) застосування до таких осіб профілактичного впливу шляхом бесід, попереджень про недопущення випадків неправомірної, відповідальності, що завжди настигне, нагадування щодо необхідності дотримання норм чинного законодавства та об'єктивно суспільних загалом;

3) здійснення систематичного спостереження за такими особами.

На нашу думку, одним з найефективніших засобів попередження правопорушень нам видається здійснення саме адміністративно-правової профілактичної діяльності. Разом з тим маємо вказати на наявність недосконалості при регламентації такої діяльності у національному законодавстві. Якщо розглядати регламентацію протиправних дій у сфері громадського порядку та громадської безпеки в контексті міжнародного досвіду, на увагу заслуговує адміністративне законодавство Республіки Казахстан. У Главі 25 Кодексу Республіки Казахстан про адміністративні правопорушення неправомірні моделі поведінки об'єднано за чіткими ознаками, що безпосередньо посягають на громадський порядок та моральність. За національним законодавством Глава 14 Кодексу України про адміністративні правопорушення, окрім норм що встановлюють відповідальність за посягання на громадський порядок і громадську безпеку містить також правопорушення пов'язані з: порушенням правил поведіння на спортивних і спортивно-масових, видовищних культурно-масових заходах фізичними особами; майданчиках (ст. 434-1); рекламування продукції еротичного змісту (ст. 446); порушення правил охорони і використання пам'яток історії та культури (ст. 447); вандалізм неповнолітніх (ст. 448); чіплення в громадських місцях (з метою нав'язування певних послуг) (449); надання приміщень свідомо для заняття проституцією або звідництва (ст. 450) [11]. Чітка регламентація та класифікація норм виправдано спрямована на посилене, якісне забезпечення громадського порядку, моральності та громадської безпеки. Ми маємо прагнути до чіткого законодавчого опису та групування протиправних дій, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку у царині адміністративно-правового регулювання відповідних суспільних відносин.

**Висновок.** Громадський порядок є об'єктивно вагомою складовою будь-якої правової, демократичної держави в сучасному світі. Варто констатувати, що як і в більшості розвинених країн світу, пріоритетним напрямом діяльності правоохоронних органів в Україні визнається саме превентивна функція. Система профілактики правопорушень, що вчиняються в сфері громад-

ського порядку та громадської безпеки, охоплює певний комплекс профілактичних заходів, однак нормотворцю необхідно передбачити чіткий перелік необхідного профілактичного адміністративно-правового комплексу дій у сфері дотримання громадського порядку та безпеки.

### Література

1. Собакарь А.О. Адміністративно-деліктне законодавство України: стан та шляхи підвищення ефективності його реалізації. *Вісник ЛДУВСМ імені Е.О. Дідоренка*. 2015. №2. С. 192-201.
2. Миколенко О. М. Адміністративно-деліктне право України: проблеми сьогодення та перспективи розвитку. *Правова держава*. 2017. С. 55-59.
3. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 25.10.2022)
4. Про Національну поліцію: Закон України від 02 лип. 2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 25.10.2022).
5. Фелик В. І. Проблема співвідношення понять «профілактика», «попередження» та «запобігання» правопорушенням в законодавстві України. *Європейські перспективи*. 2016. № 4. С. 128–132.
6. Настюк В.Я. Щодо розуміння громадського порядку. *Проблеми охорони громадського порядку*. 2017. № 2. С.59-65.
7. Данилишин И.Н. Уголовно-правовая охрана общественного порядка. М.,1973. с.68.
8. Дембіцька С.Л. Теоретичні проблеми визначення поняття та змісту адміністративної делікатності. *Адміністративне право і адміністративний процес, інформаційне право*. 2016. С. 121-127.
9. Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів: Закон України від 08 лип. 2015 № 3673-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3673-17#Text> (дата звернення: 25.10.2022).
10. Про національну безпеку України: Закон України від 21 черв. 2018 №2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>. (дата звернення: 25.10.2022).
11. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.03.2022) URL: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=31577399#sub\\_id=0](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31577399#sub_id=0). (дата обращения: 25.10.2022).