

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ФОРМИ І ЗАСОБИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПІДТРИМАННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ І ПОРЯДКУ В УКРАЇНІ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL FORMS AND MEANS OF IMPLEMENTING STATE POLICY IN THE SPHERE OF MAINTAINING PUBLIC SAFETY AND ORDER IN UKRAINE

Кисько А.І., к.ю.н.,
доцент кафедри оперативно-розшукової діяльності
та інформаційної безпеки факультету №3
Донецький державний університет внутрішніх справ
ORCID ID: 0009-0008-0758-1641

Стаття присвячена аналізу адміністративно-правових форм і засобів, що використовуються в Україні для реалізації державної політики у сфері підтримання публічної безпеки і порядку, з особливим акцентом на діяльності Національної поліції України. Публічна безпека і порядок є ключовими елементами стабільності держави, що набувають особливої актуальності в умовах воєнного стану, зростання злочинності та гібридних загроз. У теоретичній частині статті розкрито поняття публічної безпеки і порядку як об'єктів адміністративно-правового регулювання, а також охарактеризовано основні форми та засоби, що застосовуються у цій сфері. Нормативно-правова база, зокрема Конституція України, Законодавчі акти, а також підзаконні акти, проаналізована з точки зору її відповідності сучасним викликам.

Особлива увага приділена практичній діяльності Національної поліції України як основного суб'єкта забезпечення публічної безпеки. Розглянуто ключові напрями її роботи: превентивна діяльність, реагування на правопорушення, забезпечення безпеки під час масових заходів, а також взаємодія з іншими органами в умовах воєнного стану. Проаналізовано приклади успішних практик, таких як впровадження патрульної поліції та громадських ініціатив на кшталт «Поліція діалогу», а також проблемні аспекти, зокрема недостатнє фінансування, кадровий дефіцит, низький рівень довіри громадян та бюрократичні перепони.

Проблематика реалізації державної політики у цій сфері включає невідповідність окремих норм законодавства сучасним реаліям, обмеженість ресурсного забезпечення, недостатню координацію між органами публічної адміністрації та виклики, пов'язані з режимом воєнного стану. Особливо гостро стоїть питання реформування правоохоронної системи з урахуванням європейських стандартів, що передбачає підвищення прозорості, підзвітності та ефективності діяльності поліції.

На основі проведеного аналізу запропоновано низку рекомендацій, спрямованих на вдосконалення адміністративно-правових форм і засобів, зокрема шляхом гармонізації законодавства з міжнародними стандартами, посилення кадрового потенціалу поліції, впровадження сучасних технологій у превентивну діяльність та розбудови довіри між поліцією і громадою. Стаття підкреслює необхідність комплексного підходу до реалізації державної політики у сфері публічної безпеки і порядку, що поєднує правові, організаційні та соціальні заходи.

Ключові слова: публічна безпека, публічний порядок, адміністративне право, Національна поліція, адміністративно-правові форми та засоби, державна політика, воєнний стан.

This article is devoted to the analysis of administrative and legal forms and means used in Ukraine for the implementation of state policy in the sphere of maintaining public safety and order, with a particular emphasis on the activities of the National Police of Ukraine. Public safety and order are key elements of state stability, which are becoming particularly relevant in the context of martial law, increasing crime rates, and hybrid threats. The theoretical part of the article reveals the concepts of public safety and order as objects of administrative and legal regulation, and also characterizes the main forms and means used in this area. The regulatory and legal framework, including the Constitution of Ukraine, legislative acts, as well as subordinate legislation, is analyzed from the point of view of its relevance to modern challenges.

The practical operations of the National Police of Ukraine, as the primary entity responsible for public safety, receive significant focus. This analysis examines its core functions, encompassing crime prevention efforts, responses to legal violations, the maintenance of security during public gatherings, and its collaboration with other agencies amidst martial law. Both positive outcomes, such as the establishment of the patrol police and community-oriented initiatives like «Police Dialogue», and challenges, including inadequate financial support, staff deficits, a lack of public confidence, and administrative hurdles, are scrutinized.

Difficulties in enacting state policy within this domain involve discrepancies between some legal regulations and current circumstances, restricted availability of resources, inadequate collaboration among public administrative bodies, and the complexities arising from the imposition of martial law. Notably pressing is the need to overhaul the law enforcement system to align with European standards, which necessitates improvements in transparency, accountability, and the operational effectiveness of the police.

Based on the analysis, a number of recommendations are proposed aimed at improving administrative and legal forms and means, in particular through the harmonization of legislation with international standards, strengthening the personnel potential of the police, introducing modern technologies in preventive activities, and building trust between the police and the community. The article emphasizes the need for a comprehensive approach to the implementation of state policy in the field of public safety and order, which combines legal, organizational, and social measures.

Key words: Public safety, Public order, Administrative law, National Police, Administrative and legal forms and means, State policy, Martial law.

Постановка та обґрунтування актуальності проблеми. Публічна безпека і порядок є основою стабільності держави, що забезпечується через адміністративно-правові форми і засоби, передбачені Законом України «Про національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII. Національна поліція України відіграє ключову роль у реалізації державної політики у цій сфері, однак воєнний стан (Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022) виявляє проблеми: нестача ресурсів, нечіткість процедур і перевантаження поліції невласливими завданнями, такими як охорона об'єктів, що знижує ефективність адміністративно-правового регулювання та виникає потреба у науковому аналізі та вдосконаленні.

Актуальність дослідження зумовлена воєнним станом, який посилює навантаження на Національну поліцію, від-

повідальну за публічну безпеку (Закон України «Про правовий режим воєнного стану» № 389-VIII). Поліція виконує додаткові функції – від комендантської години до протидії диверсіям, але стикається з дефіцитом ресурсів і кадрів. На нашу думку реформа поліції 2015 року не вирішила проблем низької довіри громадян і технічного забезпечення. Необхідність гармонізації з міжнародними стандартами, зокрема Європейською конвенцією з прав людини, набуває особливої ваги у воєнний час, коли розширення повноважень поліції вимагає чітких правових меж і прозорих процедур для забезпечення прав громадян, що відповідає цілям євроінтеграції України. Недостатня увага до адміністративно-правових аспектів діяльності поліції в наукових дослідженнях підкреслює актуальність теми.

Мета статті є аналіз адміністративно-правових форм і засобів, що забезпечують реалізацію державної політики у сфері підтримання публічної безпеки і порядку в Україні, з акцентом на їх ефективність та відповідність сучасним викликам.

Методологія дослідження. Полягає в комплексному підході, що поєднує загальнонаукові та спеціально-юридичні методи. Формально-юридичний метод застосовано для аналізу Кодексу України про адміністративні правопорушення та Закону України «Про Національну поліцію» станом на 2025 рік. Системно-структурний метод використано для класифікації адміністративно-правових форм і засобів. Порівняльно-правовий метод дозволив зіставити національні норми з Європейською конвенцією з прав людини. Емпіричний метод включав аналіз звітів МВС України за 2023–2025 роки та статистики адміністративних правопорушень для оцінки діяльності поліції в умовах воєнного стану. Метод узагальнення застосовано для формулювання пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання адміністративно-правового забезпечення публічної безпеки і порядку в Україні є предметом активного вивчення в юридичній науці, особливо в умовах воєнного стану та євроінтеграційних процесів. У працях українських учених, зокрема О. М. Бандурки, І. П. Голосніченка та С. М. Гусарова, досліджуються теоретичні основи адміністративно-правового регулювання у сфері публічної безпеки. Питанню адаптації адміністративно-правових засобів до умов воєнного стану, присвячували праці В. Л. Ортинський та Ю. П. Битяк.

Дослідження іноземних авторів, зокрема Дж. Рассела, пропонують порівняльний аналіз адміністративного регулювання публічної безпеки в країнах ЄС, що сприяє адаптації їхнього досвіду до українських реалій. Водночас у науковій літературі недостатньо уваги приділено комплексному аналізу сучасних адміністративно-правових засобів, застосовуваних в Україні в умовах воєнного стану, що підкреслює новизну та актуальність цього дослідження.

Виклад основного матеріалу. Публічна безпека визначена як стан захищеності життєво важливих для держави, суспільства та кожної окремої особи інтересів, прав, свобод людини та громадянина, який є пріоритетним завданням діяльності кожного державного органу, органу місцевого самоврядування та їх посадових осіб. Публічний порядок – це стан упорядкованості публічних правовідносин та всієї публічно-правової системи, за якого кожна особа, державний орган, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи добровільно дотримуються правових та морально-етичних норм, культурних та інших соціальних правил, виконують відповідні приписи з метою досягнення публічної безпеки та загального добробуту [1, С. 5]. Адміністративно-правові форми реалізації державної політики у сфері підтримання публічної безпеки та порядку охоплюють організаційні складники та методи діяльності державних органів, спрямовані на забезпечення стабільності суспільних відносин. Засоби реалізації включають правові засоби, які формуються через нормативно-правові акти, що визначають повноваження суб'єктів адміністративного права, порядок їх взаємодії та відповідальність за порушення. Основними нормативно-правовими актами, що регулюють сферу публічної безпеки, є:

Конституція України, яка встановлює обов'язок держави забезпечувати безпеку громадян і суспільства (ст. 17) [5].

Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі - КУпАП), що визначає склад адміністративних правопорушень, які загрожують громадському порядку, та санкції за них (статті 173, 178, 185) [6].

Закон України «Про національну безпеку України», який формулює засади координації діяльності силових структур у сфері безпеки [3].

Закон України «Про Національну поліцію», що регулює діяльність поліції як ключового суб'єкта підтримання публічної безпеки [4].

Підзаконні нормативні акти, зокрема постанови Кабінету Міністрів України та накази Міністерства внутрішніх справ, які деталізують адміністративні процедури.

Теоретичний аналіз адміністративно-правового регулювання дозволяє виокремити його специфіку, яка полягає у поєднанні імперативних і диспозитивних методів впливу. Імперативні методи виходять з механізму владного впливу на суб'єкти правовідносин. Такі методи широко застосовуються в адміністративному праві. Диспозитивні методи засновані на наданні рівноправним суб'єктів правовідносин можливості самостійного вибору форми організації і здійснення їх прав в межах правових норм. Диспозитивні методи засновані на дозволі здійснювати певні дії, наданні певних прав і виборі варіанта дій [8]. Такий підхід забезпечує баланс між захистом суспільних інтересів і дотриманням прав громадян.

Адміністративно-правові форми реалізації державної політики у сфері підтримання публічної безпеки і порядку в Україні характеризуються чіткою структурованістю та ієрархічністю на досягнення цілей державної політики. В Україні вони включають організаційні, процедурні та правозастосовні форми, кожна з яких має специфічні функції та правову основу. Адміністративно-правові форми реалізації державної політики у сфері підтримання публічної безпеки і порядку, що наведені в таблиці 1

З метою підвищення ефективності необхідно вдосконалити міжвідомчу взаємодію, розширити використання інформаційних технологій та забезпечити належний контроль за дотриманням прав людини під час застосування адміністративного примусу. Адміністративно-правові форми, розглянуті вище, створюють організаційно-правову основу для реалізації державної політики у сфері публічної безпеки і порядку, забезпечуючи структуровану взаємодію державних органів та громадян. Однак ефективність цих форм значною мірою залежить від засобів, які використовуються для їх практичного втілення. Адміністративно-правові засоби є інструментами, що дозволяють реалізувати завдання державної політики через правове регулювання, управлінські механізми та інформаційну взаємодію. Їх комплексне застосування сприяє не лише оперативному реагуванню на загрози, але й превенції правопорушень та підвищенню довіри до державних інститутів, що є особливо актуальним в умовах воєнного стану та реформування правоохоронної системи в Україні.

Адміністративно-правові засоби є сукупністю інструментів, які застосовуються державними органами для реалізації політики у сфері публічної безпеки і порядку. Вони спрямовані на створення правових, організаційних та інформаційних умов для ефективного управління, запобігання загрозам і захисту прав громадян. Засоби характеризуються комплексним характером, поєднуючи нормативне регулювання, управлінські практики та комунікаційні стратегії. У контексті України їх значення посилюється через сучасні виклики, зокрема воєнний стан, запроваджений з 24 лютого 2022 року, та необхідність реформування правоохоронної системи. Адміністративно-правові засоби реалізації державної політики у сфері підтримання публічної безпеки і порядку в Україні, що в таблиці 2.

Адміністративно-правові форми реалізації державної політики у сфері підтримання публічної безпеки і порядку в Україні, як було зазначено вище та відображено в таблиці 1, створюють необхідну організаційно-правову основу для діяльності уповноважених органів. Водночас, ефек-

Таблиця № 1

Форма	Опис	Основні суб'єкти	Правова основа	Приклади діяльності
Організаційні форми	Структури та механізми координації діяльності державних органів, спрямовані на підтримання публічної безпеки та порядку.	Національна поліція, Національна гвардія, ДСНС, громадські формування з охорони порядку.	Закон України «Про Національну поліцію», «Про Національну гвардію України», «Про основи цивільного захисту, Закон «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону».	Координація через ситуаційні центри, створення штабів для забезпечення безпеки під час масових заходів.
Процедурні форми	Врегульовані адміністративним законодавством процеси взаємодії держави з громадянами для надання послуг і контролю у сфері безпеки.	Органи МВС, місцеве самоврядування, поліція.	Конституція України (ст. 39) [8], Наказ МВС № 622 від 21.08.1998 [7], Закон «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі».	Видача дозволів на зброю, реєстрація масових заходів, адміністративний нагляд за особами.
Правозастосовні форми	Заходи адміністративного примусу та притягнення до відповідальності для запобігання і припинення правопорушень.	Національна поліція, суди, інші уповноважені органи.	Кодекс України про адміністративні правопорушення (ст. 173, 178, 185), Закон «Про правовий режим надзвичайного стану», Закон «Про Національну поліцію».	Адміністративне затримання, штрафи, обмеження доступу до територій під час надзвичайних ситуацій.

Джерело: авторська розробка

Таблиця 2

Засіб	Опис	Основні суб'єкти	Правова основа	Приклади застосування
Нормативно-правові засоби	Правові акти, що встановлюють правила, повноваження та відповідальність суб'єктів у сфері публічної безпеки і порядку.	Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, МВС, інші органи виконавчої влади.	Конституція України (ст. 17, 29), Закон України «Про національну безпеку України», Кодекс України про адміністративні правопорушення (ст. 173, 178, 185).	Розробка та прийняття законів про діяльність національної поліції, встановлення адміністративних санкцій за порушення громадського порядку.
Організаційно-управлінські засоби	Інструменти планування, координації та технічного забезпечення діяльності правоохоронних органів.	Національна поліція, ДСНС, Національна гвардія, місцеві органи влади.	Закон України «Про Національну поліцію», Постанова КМУ «Про затвердження Положення про МВС» від 28.10.2015 № 878.	Впровадження систем відеоспостереження, навчання поліцейських, створення міжвідомчих координаційних центрів.
Інформаційні засоби	Механізми інформування громадян, превенції правопорушень та підвищення довіри до правоохоронних органів.	МВС, Національна поліція, органи місцевого самоврядування, ЗМІ.	Закон України «Про інформацію», Закон України «Про доступ до публічної інформації».	Проведення інформаційних кампаній, створення гарячих ліній для повідомлень про загрози, взаємодія з медіа.

Джерело: авторська розробка

тивність застосування адміністративно-правових засобів, деталізованих у таблиці 2, безпосередньо впливає на результативність цієї діяльності. Однак, незважаючи на наявність окреслених форм та засобів, адміністративно-правове забезпечення публічної безпеки і порядку в Україні стикається з низкою проблем, що потребують свого вирішення для підвищення ефективності та відповідності сучасним викликам. Розглянемо основні проблеми та перспективи вдосконалення цієї важливої сфери.

Однією з проблем є розбалансованість повноважень та відповідальності між різними суб'єктами, залученими до забезпечення публічної безпеки і порядку [7]. Подібний стан може проявлятися у недостатній чіткості розподілу функцій, відсутності належних механізмів контролю за виконанням повноважень та складнощях у притягненні до відповідальності за неналежне виконання службових обов'язків. Перспективою вирішення вказаної проблеми є чітке законодавче розмежування повноважень кожного суб'єкта, а також посилення відповідальності за порушення законодавства. Важливим аспектом є також недостатній рівень ресурсного забезпечення органів, відповідальних за публічну безпеку і порядок. Важливим аспектом є також недостатній рівень фінансового забез-

печення і матеріально-технічного оснащення, включаючи засоби зв'язку та озброєння. Недостатнє ресурсне забезпечення здатне суттєво обмежувати можливості правоохоронних органів ефективно виконувати власні функції. Перспективою є збільшення обсягів фінансування зазначеної сфери, оптимізація використання наявних ресурсів, залучення інвестицій у модернізацію матеріально-технічної бази та впровадження сучасних стандартів забезпечення.

Окремої уваги заслуговує проблема недостатнього рівня довіри населення до правоохоронних органів [2]. Низький рівень довіри може бути зумовлений різними факторами, включаючи корупційні прояви, непрофесійну діяльність окремих співробітників, порушення прав людини та недостатню прозорість у роботі. Перспективою є запровадження дієвих механізмів забезпечення прозорості діяльності правоохоронних органів, налагодження ефективної комунікації з громадськістю, активне залучення громадських організацій до контролю за їхньою діяльністю, а також підвищення рівня професійної підготовки та етичних стандартів співробітників. У контексті сучасних викликів особливої актуальності набуває адаптація адміністративно-правового забезпечення до умов

загроз та надзвичайних ситуацій. Вказане включає вдосконалення правових механізмів введення та дії правового режиму воєнного стану, координацію дій військових адміністрацій та правоохоронних органів, забезпечення захисту прав цивільного населення в умовах збройної агресії та врегулювання питань, пов'язаних з деокупованими територіями. Перспективою є розробка комплексного законодавства у сфері безпеки в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення, а також запровадження спеціальних навчальних програм для працівників правоохоронних органів щодо дій в умовах кризових ситуацій.

Нарешті, на нашу думку, важливим напрямком буде вдосконалення науково-аналітичного забезпечення в процесі формування та реалізації державної політики у сфері публічної безпеки і порядку. Необхідні глибокі наукові дослідження, спрямовані на виявлення актуальних проблем, аналіз ефективності існуючих адміністративно-правових механізмів та розробку обґрунтованих пропозицій щодо їх вдосконалення. Перспективою є активізація наукової діяльності у згаданій сфері, залучення провідних науковців та експертів до розробки стратегічних документів та законодавчих ініціатив, а також налагодження

постійного діалогу між науковою спільнотою та практичними працівниками правоохоронних органів.

Висновки. Проведене дослідження підтверджує ключову роль адміністративно-правових форм і засобів у реалізації державної політики підтримання публічної безпеки і порядку в Україні, де Національна поліція є основним суб'єктом. Аналіз нормативно-правової бази виявив необхідність її адаптації до сучасних викликів, особливо в умовах воєнного стану. Ефективність цієї сфери залежить від міжвідомчої координації, технологічного розвитку, дотримання прав людини та належного ресурсного забезпечення. Існуючі проблеми потребують комплексного вирішення для підвищення ефективності правоохоронної діяльності. Подальші перспективи дослідження доцільно зосередити на поглибленому аналізі впливу воєнного стану та євроінтеграційних процесів на адміністративно-правове регулювання публічної безпеки і порядку України. Важливим є також розробка практичних рекомендацій для вдосконалення діяльності правоохоронних органів з урахуванням міжнародних стандартів та потреб суспільства, що сприятиме зміцненню правопорядку та захищеності громадян в умовах сучасних викликів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Батраченко О. В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку [Текст]: автореферат ...канд. юрид. наук, спец.: 12.00.07 адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Суми: СумДУ, 2017. 20 с.
2. Динаміка довіри соціальним інституціям у 2021 – 2024 роках. Київський міжнародний інститут соціології. URL: <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1467&page=1>
3. Закон України «Про Національну поліцію» Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII (чинна редакція). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>
4. Закон України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 № 2469-VIII (чинна редакція). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>
5. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-В (чинна редакція). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X (чинна редакція). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
7. Реформування системи правоохоронних органів України та міжнародний досвід трансформації поліції в країнах Центральної та Східної Європи: Матеріали міжнар. "круглого столу" (м. Київ, 14 жовт. 2005 р.) / Нац. інт. пробл. міжнар. безпеки при Раді нац. безпеки і оборони України; За заг. ред. О. С. Бодрука.- К.: НІПМБ, 2006. - 190 с. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/may/2293/lawenforcementreformukraine.pdf>
8. Яровенко Л. О. Політичне право: поняття та статус. URL: http://app.nuova.od.ua/archive/39_2010/36.pdf