

М. В. Ахремєєв

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ГРОМАДИ

Метою статті є висвітлення змісту поняття адміністративної діяльності поліції щодо забезпечення безпеки громадян. В дослідженні розглядаються питання визначення важливих для сфери адміністративної діяльності Національної поліції України понять, як «адміністративна діяльність», «адміністративна діяльність поліції», «публічна безпека», «громадська безпека», «громада», «територіальна громада». Зазначається, що взаємодія між поліцією та населенням на базовому рівні будується саме на рівні громад та діяльності поліції в громадах. Вказано, що законодавець ототожнює поняття публічної та громадської безпеки (забезпеченням якої постає одне із завдань Національної поліції України). Зауважено, що публічна безпека у контексті громад може означати відсутність загроз життю та іншим правам і свободам громадян та їх власності конкретної громади (жителям села, селища або міста, а також добровільного об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст із єдиним адміністративним центром), означає стан захищеності важливих для громади та громадян цієї громади суспільних інтересів, нормального функціонування на території громади органів місцевого самоврядування та органів державної влади, що надають громадам певні послуги. Підсумовано, що адміністративна діяльність поліції щодо забезпечення безпеки громади є врегульована нормами адміністративного права виконавчо-розпорядча, підзаконна та державно-владна діяльність із забезпечення адміністративно-правовими засобами публічної безпеки громад (жителям села, селища або міста, а також добровільного об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст із єдиним адміністративним центром), що полягає у відсутності загроз життю та іншим правам і свободам громадян та їх власності у громаді, стан захищеності важливих для громади та громадян цієї громади суспільних інтересів, нормального функціонування на території громади органів місцевого самоврядування та органів державної влади, що надають громадам певні послуги, а також діяльність із забезпечення організації та функціонування підрозділів Національної поліції України.

Ключові слова: діяльність поліції, територіальна громада, публічна безпека, громадська безпека, завдання поліції.

Актуальність теми. В час повномасштабної збройної агресії росіян проти України питання безпеки виходить на перше місце. Українці у лавах Збройних Сил України боронять національну безпеку та суверенітет, у лавах Національної поліції України забезпечують публічну безпеку та порядок в громадах. На нашу думку, важливим аспектом висвітлення будь-якої наукової проблеми є характеризування змісту її поняття. Тому понятійно-категоріальне питання термінопоняття «адміністративної діяльності поліції щодо забезпечення безпеки громади» є актуальним

та важливим для подальшого дослідження загальної проблематики такої діяльності.

Разом із тим, довіра громадянського суспільства до Національної поліції України підвищує ефективність діяльності поліцейських, а ефективна діяльність поліцейських у свою чергу сприяє підвищенню довіри до Національної поліції України як правоохоронного органу. Діяльність для громади, в межах громади – це базова ланка, де перетинаються інтереси громади у безпеці та діяльність у цій сфері поліцейських, саме в громадах народжується позитивне або негативне ставлення

громадян до поліції. Саме тому окреслена проблематика набуває додаткової значущості.

Стан опрацювання. Питаннями адміністративної діяльності Національної поліції України у наукових працях займаються дослідники: Д. Афонін, О. Бандурка, С. Вітвіцький, А. Манжула, С. Петков та ін.

Метою статті є висвітлення змісту поняття адміністративної діяльності поліції щодо забезпечення безпеки громадян.

Виклад основного матеріалу. Визначена проблематика дослідження передбачає окреслення декількох понятійно-категоріальних питань, а саме визначення поняття «публічної безпеки» або «громадської безпеки», «адміністративної діяльності», «адміністративної діяльності Національної поліції України щодо забезпечення безпеки громади».

При аналізі вітчизняного чинного законодавства, необхідно звернути увагу на Закон України «Про національну безпеку України». П. 3 ч. 1 ст. 1 наводиться визначення громадської безпеки і порядку: «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» [11]. Тобто відсутність впливу загроз, що проявляється у стані захищеності важливих для суспільства та особи інтересів, свобод людини і громадянина і є такою безпекою.

У свою чергу у Законі України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» законодавець застосовує термін громадської безпеки а також громадського порядку. Ч. 1 ст. 1 окресленого Закону України зазначено, що громадська безпека це: «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 мат-

чів, за якого забезпечується запобігання загрозам заподіяння шкоди такими джерелами небезпеки» [13]. Законодавець наводить визначення громадської безпеки, але в подальшому в Законі України використовує термін публічної безпеки, наприклад, у ст. 21 вказано про орган, який уповноважений розглядати справи про правопорушення у сфері публічної безпеки і порядку. Ми вважаємо, що у наведеному Законі України законодавець розглядає поняття публічної та громадської безпеки як тотожні поняття.

У науковому середовищі існують різні підходи до визначення поняття громадської або публічної безпеки. А. Манжула застосовує термін «громадська безпека», яке означає певну загрозу, що може посягати на певні цінності – життя, здоров'я, власність. Таким чином громадська безпека виступає системою відносин, яка складається у процесі запобігання та усунення загроз життю, здоров'ю громадян, їх власності. Дослідник наводить поняття громадської безпеки у широкому розумінні як стан, в якому для громадян та державним об'єктам не загрожує жодна небезпека та не існує загрози щоденного порушення життя суспільства та функціонування державних та недержавних організацій [6, с. 10].

Також необхідно з'ясувати зміст поняття громади. У ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» використовується термін територіальної громади: «жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр [14]. Тобто адміністративна діяльність Національної поліції України щодо забезпечення безпеки розповсюджується на громаду села, селища, міста або добровільного об'єднання жителів кількох сіл, селищ та міст із єдиним адміністративним центром. У Законі України «Про Національну поліцію» застосовується термін «публічна безпека і порядок», забезпечення публічної безпеки та порядку є одним із завдань поліції [12], тому ми будемо використовувати термін

саме публічної безпеки як уточнюючий термін у контексті завдань, покладених на Національну поліцію України..

Тобто, публічна безпека у контексті громад може означати відсутність загроз життю та іншим правам і свободам громадян та їх власності конкретної громади (жителів села, селища або міста, а також добровільного об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст із єдиним адміністративним центром), означає стан захищеності важливих для громади та громадян цієї громади суспільних інтересів, нормального функціонування на території громади органів місцевого самоврядування та органів державної влади, що надають громадам певні послуги.

У питанні розуміння адміністративної діяльності на думку Д. Приймаченка це різновид державно-владної діяльності органів виконавчої влади, яка стоїть широким спектром суспільних відносин. різновидом державно-владної діяльності органів виконавчої влади і охоплює широкий спектр суспільних відносин [10]. У енциклопедичній літературі під адміністративною діяльністю розуміють: ««Адміністративна діяльність – це врегульована нормами адміністративного права діяльність органів державної влади, реалізована в адміністративно-правових формах із використанням адміністративно-правових методів владно-публічного регулювання для реалізації своєї компетенції» [3]. Важливим аспектом у наведеному визначенні є акцентування уваги на адміністративно-правових формах та методах регулювання певних суспільних відносин, оскільки Національна поліція України може здійснювати, наприклад, оперативно-розшукові заходи або негласні слідчі (розшукові) дії тощо. Ю. Кунєв розглядає адміністративну діяльність у вигляді цілеспрямованої практичної діяльності учасників певних соціальних процесів, що мають на таку діяльність повноваження, щодо впорядкування та узгодження соціальних систем і процесів, застосовують методи і засоби, які притаманні владній діяльності [5, с. 65].

Ю. Кунєв під адміністративною діяльністю розуміє цілеспрямовану практичну діяльність учасників соціальних процесів,

що мають на те повноваження, в питаннях впорядкування та узгодження соціальних систем і процесів, при цьому використовуючи методи, засоби та способи, які притаманні для владної діяльності [5, с. 43]. Під адміністративною діяльністю органів публічної влади дослідники також розуміють врегульований законодавством процес, обмежений наданими конкретними повноваженнями такому органу публічної влади, що здійснюється від імені держави задля задоволення певних суспільних інтересів [4, с. 65]. На думку С. Петкова та Л. Спицької у адміністративній діяльності органів публічної влади є два основних елементи: це діяльність із виконання законів та нормативних актів управління та реалізація повноважень із надання обов'язкових для виконання вказівок, застосування адміністративного впливу і видання актів управління та організаційної діяльності апарату. Також адміністративна діяльність є врегульованою нормами адміністративного права контролюючою, сервісною державно-владною діяльністю [7, с. 80–82].

Дослідники також розглядають питання визначення адміністративної діяльності саме Національної поліції України. В. Куліков її розглядає як: «виконавчо-розпорядча, підзаконна, державно-владна діяльність із забезпечення адміністративно-правовими засобами публічної безпеки і порядку, попередження й припинення злочинів та інших правопорушень, надання публічних послуг фізичним та юридичним особам» [2, с. 9]. О. Бандурко під адміністративною діяльністю поліції розуміє врегульовану нормами адміністративного права державно-владну, підзаконну та організаційно-розпорядчу діяльність, яка спрямована на надання поліцейських послуг та впорядкування внутрішньо-організаційних поліцейських відносин задля забезпечення чіткої організації та функціонування підрозділів Національної поліції України [1, с. 16]. Під адміністративною діяльністю поліції інші автори розуміють врегульовану нормами адміністративного права специфічну, виконавчо-розпорядчу, підзаконну, державно-владну діяльність з організації та здійснення охорони прав людини [9, с. 18–20]. Також адміністра-

тивно-поліцейською діяльністю дослідники називають підзаконну, організаційно-розпорядчу, врегульовану нормами адміністративного права діяльність, яка пов'язана із застосуванням заходів адміністративного примусу у процесі реалізації Національною поліцією України своїх повноважень із забезпечення публічної безпеки та порядку, протидії злочинності та охорони прав громадян [8, с. 14].

На основі думки авторів адміністративна діяльність поліції щодо забезпечення безпеки громади є врегульована нормами адміністративного права виконавчо-розпорядча, підзаконна та державно-владна діяльність із забезпечення адміністративно-правовими засобами публічної безпеки громад (жителям села, селища або міста, а також добровільного об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст із єдиним адміністративним центром), що полягає у відсутності загроз життю та іншим правам і свободам громадян та їх власності у громаді, стан захищеності важливих для громади та громадян цієї громади суспільних інтересів, нормального функціонування на території громади органів місцевого самоврядування та органів державної влади, що надають громадам певні послуги.

Висновки. На основі проведеного дослідження ми можемо навести наступні понятійно-категоріальні термінопоняття:

– публічною безпекою громади (жителі села, селища або міста, а також добровільного об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст із єдиним адміністративним центром) є загрози життю та іншим правам і свободам громадян та їх власності конкретної громади, стан захищеності важливих для громади та громадян цієї громади суспільних інтересів, нормального функціонування на території громади органів місцевого самоврядування та органів державної влади, що надають громадам певні послуги.

– Адміністративна діяльність поліції щодо забезпечення безпеки громади є врегульована нормами адміністративного права виконавчо-розпорядча, підзаконна та державно-владна діяльність із забезпечення адміністративно-правовими засобами публічної безпеки громад (жителям села, селища або міста, а також

добровільного об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст із єдиним адміністративним центром), що полягає у відсутності загроз життю та іншим правам і свободам громадян та їх власності у громаді, стан захищеності важливих для громади та громадян цієї громади суспільних інтересів, нормального функціонування на території громади органів місцевого самоврядування та органів державної влади, що надають громадам певні послуги, а також діяльність із забезпечення організації та функціонування підрозділів Національної поліції України.

Список використаної літератури:

1. Адміністративна діяльність поліції у питаннях та відповідях : навчальний посібник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. НАПрН України О.М. Бандурки; [О.І. Безпалова, О.В. Джафарова, С.М. Князев та ін. МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: ХНУВС, 2017. 242 с.
2. Адміністративна діяльність Національної поліції: навчальний посібник для підготовки до іспиту / Калюк О.М., Константинов С.Ф., Куліков В.А. та ін. / за ред. Кулікова В.А. Київ: «Освіта України», 2016. 230 с.
3. Грай М. П. Адміністративна діяльність. *Велика українська енциклопедія*. URL: https://vue.gov.ua/%D0%90%D0%B4%D0%BC%D1%96%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%B0_%D0%B4%D1%96%D1%8F%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C
4. Іщенко М. І., Міщук Є. В., Сорочинський А. Ю. Правові засади адміністративної діяльності органів публічної влади у сфері превентивного антикризового управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 10. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1501>
5. Кунєв Ю. Д., Дувінг В.О. Публічно-адміністративна діяльність – об'єкт адміністративно-правової науки. *Суспільства. Правова позиція*. 2019. № 4 (25). С. 40–48
6. Манжула А. А. Значення понять «громадський порядок», «правопорядок» та «громадська безпека». *Науковий вісник Академії муніципального управління*. Серія : Право. 2014. Вип. 1. С. 8-13.
7. Петков С. В., Спицька Л.В. Адміністративна діяльність органів публічної влади:

- сучасний стан та перспективи розвитку. *Наукові записки Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка. Серія : Право.* 2017. Вип. 2(спецвип.). С. 79–83
8. Поліцейська (адміністративна) діяльність : навч. посіб. / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О. І. Безпалової ; [О. В. Джафарова, С. О. Шатрава та ін. ; передм. О. І. Безпалової] ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2020. 396 с.
9. Поліцейська діяльність : підручник / С. С. Вітвицький, В. С. Тулінов, О. М. Мердова та ін.; за заг. ред. проф. С. С. Вітвицького. Київ : ВД Дакор, 2021. 372 с.
10. Приймаченко Д. В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2007. 469 с.
11. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>
12. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII . URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>
13. Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів: Закон України від 8 липня 2011 року № 3673-VI . URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3673-17#Text>
14. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

Akhramieiev M. V. The concept of administrative Police activities in relation to ensuring public safety

The purpose of the article is to highlight the content of the concept of administrative police activities in ensuring the safety of citizens. The study examines the issues of defining such concepts important for the sphere of administrative activity of the National Police of Ukraine as "administrative activity", "administrative activity of the police", "public safety", "public safety, "community", "territorial community". It is noted that the interaction between the police and the population at the basic level is built precisely at the level of communities and police activity in communities. It is indicated that the legislator identifies the concepts of public and public security (the provision of which is one of the tasks of the National Police of Ukraine). It is noted that public safety in the context of communities can mean the absence of threats to the life and other rights and freedoms of citizens and their property of a specific community (residents of a village, town or city, as well as the voluntary association of residents of several villages, towns, cities with a single administrative center), means the state of protection of public interests important for the community and citizens of this community, the normal functioning of local self-government bodies and state authorities that provide certain services to communities on the territory of the community. It is summarized that the administrative activity of the police in ensuring community security is regulated by the norms of administrative law, executive, regulatory, and state-authority activities to ensure, by administrative and legal means, public security of communities (residents of a village, town or city, as well as voluntary associations of residents of several villages, towns, cities with a single administrative center), which consists in the absence of threats to the life and other rights and freedoms of citizens and their property in the community, the state of protection of public interests important for the community and citizens of this community, the normal functioning of local government bodies and state authorities that provide certain services to communities on the territory of the community, as well as activities to ensure the organization and functioning of units of the National Police of Ukraine.

Key words: police activity, territorial community, public safety, public security, police tasks.