

*Nauka i pravoohorona*, 1(19), 60–66 [in Ukrainian].

5. Pro administratyvni posluhy : Zakon Ukrainy vid 06.09.2012 r. № 5203-VI [About administrative services: Law of Ukraine dated September 6, 2012 No. 5203-VI]. (2012). *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*, 76 [in Ukrainian].

6. Holosnichenko, I. P., Tsyhanov, O. H. (Eds.). (2015). *Administratyvni posluhy u sferi vnutrishnikh sprav [Administrative services in the area of internal affairs]*. K. [in Ukrainian].

7. Dolechek, V. S. (2005). Nadannia upravlinskykh posluh naselenniu orhanamy vykonavchoi vldy Ukrainy: orhanizatsiino-pravovyi aspekt [Provision of management services to the population by the executive authorities of Ukraine: organizational and legal aspect]. *Extended abstract of candidate's thesis*. K. [in Ukrainian].

8. Pietkov, S. V. (2016). Predmet administratyvnoho prava – konstanta v protsesi transformatsii suspilno-politychnykh vidnosyn [The subject of administrative law - a constant in the process of transformation of socio-political relations]. *Publichne pravo*, 1, 35-42. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp\\_2016\\_1\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2016_1_6) [in Ukrainian].

9. Pro zatverdzhennia Metodyky vyznachennia sobivartosti platnykh administratyvnykh posluh: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27.01.2010 № 66 [On approval of the Methodology for determining the cost of paid administrative services: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated January 27, 2010 No. 66]. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/66-2010-%D0%BF> [in Ukrainian].

10. Pro zatverdzhennia Prymirnoho polozhennia pro tsestr nadannia administratyvnykh posluh: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20.02.2013 № 118 [On Approval of the Model Provision on the Center for the Provision of Administrative Services: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated February 20, 2013 No. 118]. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF> [in Ukrainian].

11. Stratehiia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy na 2016-2020 roky: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 24 chervnia 2016 r. №474-r/KM [Strategy of reforming the state administration of Ukraine for 2016-2020: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated June 24, 2016 No. 474-p/KM]. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 21.03.2019

УДК 347.132 – 058.55

**Кобзар Олександр Федорович,**  
доктор юридичних наук, доцент,  
т.в.о. начальника кафедри забезпечення державної безпеки  
Київського факультету Національної академії Національної гвардії України  
*kaf\_forever@i.ua*

## ПОЛІЦЕЙСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ ЯК ЗАСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті проведено аналіз поліцейської діяльності як засобу забезпечення публічної безпеки. Визначено поняття та специфічні ознаки поліцейської діяльності. Розкрито зміст і значення поліцейської діяльності у правовому регулюванні. Встановлено, що головним напрямом розвитку поліцейської діяльності як засобу забезпечення публічної безпеки та охорони публічного порядку є підвищення дієвості управління й удосконалення організаційно-структурної побудови її системи без зміни основних функцій.

*Ключові слова:* публічний порядок, публічна безпека, поліція, поліцейська діяльність, публічне право.

### **Kobzar O. POLICE ACTIVITY AS A WAY TO ENSURE OF PUBLIC SECURITY**

It is issued in the scientific article that dy the task of the services of law enforcement bodies of Ukraine, called to provide public law enforcement and public safety, above all, there is providing of internal law and order in the state, that foresees realization of the following functions:

warning, exposure, suppression of crimes and other offences, establishment and detention of persons their accomplishing;  
determination of tactic and strategy of providing of public peace;  
prophylaxis of offences;

supervision after the observance by citizens and public servants of enterprises, establishments, organizations, regardless of pattern of ownership, active law, and supervision after persons with the non-social conduct, being on the books in police.

Determining the criteria of providing by the bodies of internal affairs of public law enforcement in the street, areas and in other public places, it is necessary to consider that main principle of this work must consist of determination optimum amount of employees of police for execution of service and the served territory, and achievement of their maximal mobility by the purpose of providing of arrival to the place of event and public nuisance in the shortest time.

With the purpose of increase of efficiency of providing of public law enforcement and capture by skills of public law enforcement in the practical activity of police it is necessary to enter practice of the systematic bringing in in the complement of operating patrol on public law enforcement of listeners and students of educational establishments of the police system.

An important role in realization of tasks on public law enforcement must be carried out by patrol service, its employees are found in the maximally close daily contacts with the population, being all spectrum of professional categories social, educational,

and political persuasions and religion world views. Patrols must carry out different constabulary functions: to nip the public nuisances, to execute prophylactic measures, regulate and control road motion, to take part in the search of criminals, to collect information necessary for other services of a particular branch, to give help to the citizens in extreme situations unconnected with offences.

The increase of efficiency of management and improvement of organizational-regular vertical line without the change of basic functions is basic direction of development of police of public safety.

*Key words: public law, public order, public safety, police, police activities.*

**Постановка проблеми.** Процес розвитку держави зумовив виділення поліцейського аспекту її діяльності, саме цим було викликано прагнення до впорядкування суспільних відносин, основна мета полягала в забезпеченні правопорядку та безпеки громадян, створенні належних умов для реалізації кожним з них суб'єктивних прав і свобод. На сьогоднішній день одним із найважливіших завдань держави залишається процес розбудови ефективної правоохоронної системи, суб'єкти якої наділені повноваженнями застосування правомірною примусу при охороні суспільного блага та протидії небезпекам.

Особливе місце в реформуванні українського публічного права відводиться формуванню принципово нових механізмів, спрямованих на забезпечення публічного порядку та публічної безпеки. На сьогоднішній день Україна отримала унікальний історичний шанс – шляхом докорінної перебудови системи правоохоронних органів перетворити поліцію та Національну гвардію на органи, пріоритетним напрямом діяльності яких є захист прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також приведення законодавства у відповідність із міжнародними стандартами. Одним із аспектів досліджуваної проблеми є чіткий аналіз діяльності підрозділів поліції та Національної гвардії як суб'єктів забезпечення публічного порядку та публічної безпеки.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Слід зазначити, що тематика удосконалення законодавства щодо забезпечення публічного порядку традиційно вивчається вченими в галузі адміністративного права. Зокрема, до неї зверталися такі дослідники, як Ю.П. Битяк, О.І. Безпалова, С.О.Вашенко, І.П.Голосніченко, Є.В.Додін, Л.В.Коваль, Т.О. Коломєць, М.В. Лошицький, Т.П. Мінка, С.В. Петков, В.К.Колпаков, О.В.Кузьменко, А.О. Собакарь та інші науковці. Разом із тим, окремі аспекти порушеної проблеми залишаються не розглянутими та потребують проведення спеціального дослідження.

**Мета статті** – провести аналіз поліцейської діяльності як засобу забезпечення публічної безпеки, визначити поняття і ознаки поліцейської діяльності, а також її зміст і значення в правовому регулюванні.

**Виклад основного матеріалу.** Поліцейську діяльність у загальному значенні слід розглядати як особливий вид державно-управлінської діяльності, який передбачає сувору юридичну заданість, лінгвістичну чіткість і формально-документальну виразність, орієнтовану на охорону публічного порядку, забезпечення публічної (і будь-якої іншої) безпеки, пов'язаної із застосуванням державного примусу. В першу чергу поліцейська діяльність спрямована на управління спеціальними структурами виконавчої влади, діяльність яких спрямована на охорону публічного порядку, забезпечення публічної, державної, економічної і будь-якої іншої безпеки.

Історично так склалося, що безпека і порядок відіграють важливу роль в цивілізованому суспільстві і визначаються найвищими цінностями людства. Таким чином, слід зазначити, що безпека і порядок являють собою складову соціальної структури суспільства.

Відповідно до загальної теорії права, публічний порядок є соціальною категорією, що охоплює систему (стан) вольових, ідеологічних суспільних відносин, зумовлюється економічним базисом і характеризується відповідністю поведінки усіх учасників пануючим у суспільстві соціальним нормам (правовим і неправовим) [2, с. 411].

В Україні за сучасних умов найважливішим завданням суспільства є забезпечення публічного порядку, публічної безпеки та спокою. Також при здійсненні та забезпеченні належної охорони публічного порядку важливу роль відіграють публічні адміністрації, Президент України як гарант державного суверенітету та додержання прав людини і громадянина, Кабінет Міністрів України, органи місцевого самоврядування. Отже, на державні і громадські установи покладаються завдання підтримання, охорони і зміцнення публічного порядку, публічної безпеки. Що стосується органів внутрішніх справ, їхня сутність зводиться до того, що основним призначенням поліції є профілактика і припинення правопорушень, притягнення до відповідальності винних у порушенні встановлених законом правил, захист прав і свобод людини і громадянина, інтересів держави і суспільства від злочинних та інших антигромадських посягань. Публічний порядок — це сукупність встановлених у державі правил поведінки у громадських місцях, які регулюються правовими, моральними та іншими соціальними нормами [4, с. 82].

Міністерство внутрішніх справ є провідним органом, який здійснює державне управління в галузі внутрішніх справ шляхом централізованого керівництва, що полягає в керівній діяльності щодо найважливіших питань роботи органів внутрішніх справ, визначенні головних її напрямів; вдосконаленні системи управління і організації праці; виданні відомчих нормативних актів; веденні обліку та розподілу людських і матеріально-технічних ресурсів; здійсненні координуючих, контролюючих функцій, а також в інспектуванні; вивченні, узагальненні та розповсюдженні позитивного досвіду організації охорони публічного порядку і боротьби із злочинністю; установленні на основі законодавства України порядку та методики оперативно-службової і організаційної діяльності органів та підрозділів, що входять до сфери управління МВС

України.

Аналізуючи досвід розвинених зарубіжних країн, варто зазначити, що діяльність поліції зокрема, виходить за рамки забезпечення правопорядку. Діяльність поліції включає попередження і розслідування злочинів, забезпечення публічного порядку і надання допомоги населенню. Вважається, що саме ці три функції створюють умови для забезпечення безпеки громадян, що проживають на території держави. Значна частина дослідників основною функцією поліції, з якою найчастіше асоціюють діяльність поліцейських органів, вважає забезпечення публічного порядку [3, с. 47], і з цим слід погодитись, адже всі інші функції поліції започатковані саме в ній.

Між тим, поліція – не єдиний орган, що відповідає за забезпечення публічного порядку. В забезпеченні публічного порядку бере участь цілий ряд партнерів, що виконують певні ролі, мають чітко окреслене коло обов'язків і наділені конкретними повноваженнями. Одним із таких органів є Національна гвардія України яка є військовим формуванням з правоохоронними функціями. Серед основних функцій якої законодавство встановлює і охорону публічного порядку, забезпечення публічної безпеки. А у випадках припинення масових заворушень Національна гвардія України виступає основним суб'єктом.

Сьогодні особливу увагу слід приділяти удосконаленню охорони публічного порядку і забезпеченню публічної безпеки, яка повинна здійснюватися шляхом реалізації таких принципів: верховенства права, законності, провадження діяльності відповідних поліцейських підрозділів (поліції, гвардії) виключно з метою захисту життя, здоров'я, прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань; єдності системи органів та підрозділів МВС України, її максимальної економічності і гнучкості структурної побудови; першочергового забезпечення діяльності й розвитку низових ланок органів як основи МВС України; пріоритетності орієнтації служби і підрозділу на вирішення завдань боротьби зі злочинністю та підтримання публічної безпеки; тісної співпраці з місцевими органами державної виконавчої влади щодо забезпечення правопорядку на їхніх територіях; участі у наданні соціальної та правової допомоги громадянам; сприяння у межах своєї компетенції державним органам, підприємствам, установам і організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків [1, с. 4].

Держава делегує органам та підрозділам МВС України певні повноваження із забезпечення охорони публічного порядку на вулицях та в інших громадських місцях. На наш погляд, важливий принцип цієї роботи повинен полягати в підвищенні якості та оперативності реагування на всі повідомлення кримінального характеру та правопорушення шляхом визначення оптимальної кількості працівників поліції та військовослужбовців гвардії на обслугованих територіях для досягнення максимальної мобільності. Адже вчасне реагування — запорука високого рівня довіри громадян.

Важливу роль у виконанні завдань по охороні публічного порядку повинні відігравати патрульна поліція та підрозділи Національної гвардії з охорони публічного порядку, адже вони перебувають у максимально тісних повсякденних контактах з населенням, які являють собою увесь спектр соціальних, освітніх і професійних категорій, політичних переконань і релігійних світоглядів. Патрульні виконуватимуть різні поліцейські функції: своєчасне викриття та припинення злочинів та запобігання їм, аналіз і прогнозування криміногенних процесів та своєчасне інформування, виявлення та припинення фактів порушення публічного порядку, виявлення причин і умов, що сприяють вчиненню цих правопорушень, та вжиття заходів до їх усунення, профілактика соціальної напруги та попередження злочинів засобами вирішення проблем громадян, реалізація програм самообслуговування у сфері забезпечення безпеки, тощо.

Основу публічної безпеки також складають підрозділи превентивної діяльності, які, в свою чергу, здійснюють адміністративно-правовий захист тих чи інших відносин від злочинних та інших протиправних посягань для забезпечення надійної публічної безпеки.

**Висновки.** Основною передумовою успішності у боротьбі із правопорушеннями є побудова позитивного іміджу органів виконавчої влади, що повинні працювати в нових умовах становлення громадянського суспільства в Україні, а саме перебудова діяльності органів та підрозділів МВС у такий спосіб, щоб повернути довіру населення до поліції та гвардії зміцнити втрачені взаємозв'язки з населенням [8]. Таким чином, поліцейські підрозділи зобов'язані підтримувати та взаємодіяти з населенням, об'єднаннями громадян, які надають їм всебічну допомогу у виконанні покладених на них завдань, саме від рівня довіри населення залежить їх ефективність.

Головним напрямом розвитку поліцейської діяльності як засобу забезпечення публічної безпеки та охорони публічного порядку є підвищення дієвості управління і удосконалення організаційно-структурної побудови її системи без зміни основних функцій.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ануфрієв М.І. Органи внутрішніх справ на рубежі тисячоліть. *Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України*. 2000. № 1. С. 3-15.
2. Васильєв А.М. Теория государства и права. М., 1977. 411 с.
3. Губанов А.В. Полиция Запада: основы деятельности по охране правопорядка. М.: ВНИИ МВД РФ, 1993. 158 с.
4. Кокошкин Ф.Ф. Лекции по общему государственному праву / Под ред. и с предисл. В.А. Томсинова. М.: Издательство "Зерцало", 2004. С. 82.

5. Лошицький М. В. Теоретико-правові засади адміністративно-поліцейської діяльності держави: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. 392 с.

6. Онищук О. О. Громадський порядок як провідний напрям адміністративної діяльності громадської безпеки в сучасних умовах: дисертація ... кандидата юридических наук: 12.00.07 URL: [www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/nvnuau\\_pravo/2010\\_156/10000.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/nvnuau_pravo/2010_156/10000.pdf).

7. Серегин А. В. Общественный порядок и образ жизни. *Сов. гос-во и право*. М., 1978. N 4. С. 35.

8. Братель С. Г. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ. DOCVIEWER. – 2008 URL: [https://docviewer.yandex.ua/?url=http%3A%2F%2Fwww.kdpu-nt.gov.ua%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fbratel\\_referat.doc&name=bratel\\_referat.doc&lang=uk&c=5749799a05f2](https://docviewer.yandex.ua/?url=http%3A%2F%2Fwww.kdpu-nt.gov.ua%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fbratel_referat.doc&name=bratel_referat.doc&lang=uk&c=5749799a05f2).

#### REFERENCES:

1. Anufriiev, M. I. (2000). Orhany vnutrishnikh sprav na rubezhi tysiacholit [The authorities at the turn of the millennium]. *Nauk. visn. Dnipropetr. yuryd. in-tu MVS Ukrainy*, 1, 3-15 [in Ukrainian].

2. Vasyliiev, A. M. (1977). *Teoriia hosudarstva i prava [Theory of State and Law]*. М. [in Russian].

3. Hubanov, A. V. (1993). *Polytsyia Zapada: osnovy deiatelnosti po okhrane pravoporiadka [Western police: basics of law enforcement]*. М.: VNYI MVD RF [in Russian].

4. Kokoshkyn, F. F. (2004). *Lektsyy po obshchemu hosudarstvennomu pravu [Lectures on general state law]*. М.: Izdatelstvo "Zertsalo" [in Russian].

5. Loshytskyi, M. V. (2014). Teoretyko-pravovi zasady administratyvno-politseiskoi diialnosti derzhavy [Theoretical and legal principles of administrative and police activity of the state]. *Doctor's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].

6. Onyshchuk, O. O. (2010). Hromadskyi poriadok yak providnyi napriam administratyvnoi diialnosti hromadskoi bezpeky v suchasnykh umovakh [Public order as the leading direction of administrative activity of public safety in modern conditions]. *Candidate's thesis*. Retrieved from [www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/nvnuau\\_pravo/2010\\_156/10000.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/nvnuau_pravo/2010_156/10000.pdf) [in Ukrainian].

7. Serehyn, A. V. (1978). Obshchestvennyi poriadok i obraz zhyzny [Public order and lifestyle]. *Sov.hos-vo i pravo*, 4, 35 [in Russian].

8. Bratel, S. H. (2008). Administratyvna (politseiska) diialnist orhaniv vnutrishnikh sprav [Administrative (police) activity of the internal affairs bodies]. Retrieved from [https://docviewer.yandex.ua/?url=http%3A%2F%2Fwww.kdpu-nt.gov.ua%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fbratel\\_referat.doc&name=bratel\\_referat.doc&lang=uk&c=5749799a05f2](https://docviewer.yandex.ua/?url=http%3A%2F%2Fwww.kdpu-nt.gov.ua%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fbratel_referat.doc&name=bratel_referat.doc&lang=uk&c=5749799a05f2) [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 21.03.2019

## УДК 346.2

**Юлдашев Сергій Олексійович,**  
доктор юридичних наук,  
зав.кафедрою господарського, повітряного та космічного права  
Національного авіаційного університету  
[s\\_yuldashev@ukr.net](mailto:s_yuldashev@ukr.net)

**Серов Сергій Леонідович,**  
здобувач МАУП  
[sls\\_2000@gmail.com](mailto:sls_2000@gmail.com)

## КОНТРОЛЬ І НАГЛЯД В КОНТЕКСТІ СИСТЕМНОЇ ПОБУДОВИ АНТИКОРУПЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ

У статті антикорупційний механізм визначено як сукупність органів нагляду і контролю, а також технології реалізації відповідних функцій. В основу вдосконалення державного антикорупційного механізму покладено методологію системного аналізу, згідно з якою, виокремлено три етапи діяльності з нагляду і контролю: перший, на якому в рамках антикорупційного механізму виявляється та аналізується проблема, яку слід розв'язати шляхом державного контролю економічних відносин, оцінюється її важливість; другий, на якому виявляються причини виникнення даної проблеми; третій, на якому розробляються альтернативи вирішення проблеми. Акцентовано, що важливо також з'ясувати, чому виникла проблема і створити такі організаційні умови, які б унеможливили її появу у подальшому. До відповідних умов віднесено зокрема введення заходів захисту підприємств від незаконних дій наглядових органів, вказівок регулятора тощо.

*Ключові слова:* нагляд, контроль, комплаєнс, державний антикорупційний механізм, системний аналіз, нейтралізація корупції, концепція створення та забезпечення діяльності.

Yuldashev S., Serov S. TO THE QUESTION OF CONTROL AND SUPERVISION IN ANTI-CORRUPTION MECHANISM OF THE MODERN UKRAINIAN STATE