


**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;  
ФІНАНСОВЕ ПРАВО**

УДК 342.95

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2022.4.11>

**Руслан Володимирович Герасимчук,**

*Харківський національний університет внутрішніх справ (аспірант);*

 <https://orcid.org/0000-0003-0490-5045>

**ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ  
І ПОРЯДКУ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ ТА МІСЦЕ СЕРЕД НИХ  
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ НОРМ**

*Акцентовано увагу на тому, що система правових засад забезпечення публічної безпеки та порядку на регіональному рівні складається з великої кількості нормативно-правових актів різної юридичної сили, проаналізовано їх. Окреслено місце норм адміністративного права в системі відповідних засад. На основі проведеного наукового дослідження констатовано, що забезпечення публічної безпеки та порядку на регіональному рівні в Україні ґрунтується на великій та розгалуженій системі правових норм різної галузевої належності. Аргументовано, що в системі відповідних джерел ключове місце належить нормам адміністративної галузі права.*

**Ключові слова:** правові засади, забезпечення, публічна безпека, порядок, адміністративне право.

*Оригінальна стаття*

**Постановка проблеми**

Регіон як місце перетину інтересів суспільства та держави концептує в собі багато важливих процесів, що мають прямий вплив на рівень життя окремої частини населення України. Зокрема, саме на регіональному рівні найбільш широко організовано роботу із забезпечення публічної безпеки та порядку, а центральні органи влади формують нормативну й організаційну основи здійснення такої діяльності. Разом із тим забезпечення публічної безпеки та правопорядку на регіональному рівні є фактично неможливим без створення якісних та ефективних правових засад, адже тільки належним чином побудоване нормативно-правове підґрунтя є запорукою розвитку будь-яких правовідносин.

**Стан дослідження проблеми**

Окрім проблемні питання забезпечення публічної безпеки та правопорядку у своїх наукових працях розглядали Р. А. Джабраїлов,

В. С. Новікова, О. Е. Ліллемяе, В. В. Сокурєнко [1], О. А. Трегуб, С. І. Дрогунцов, Л. Г. Чернюк, О. А. Єрохіна, О. М. Музичук, Т. М. Фадєєва, А. В. Долинний [2], А. Є. Крищенко. [3] та ін. Утім, незважаючи на суттєвий теоретичний доробок, в юридичній літературі відсутні комплексні наукові дослідження, присвячені характеристиці правових засад забезпечення публічної безпеки і порядку саме на регіональному рівні.

### **Мета і завдання дослідження**

*Мета* статті полягає у визначенні місця норм адміністративного права в системі правових засад забезпечення публічної безпеки і порядку на регіональному рівні. Задля досягнення вказаної мети необхідно вирішити такі *завдання*: проаналізувати норми чинного законодавства, яке спрямоване на забезпечення публічної безпеки і порядку в державі взагалі та на регіональному рівні зокрема; окреслити місце норм адміністративного права в системі відповідних засад.

**Наукова новизна дослідження** визначена тим, що робота є однією з перших спроб сформулювати наукову позицію щодо місця норм адміністративного права в системі правових засад забезпечення публічної безпеки і порядку саме на регіональному рівні.

### **Виклад основного матеріалу**

Забезпечення публічної безпеки та порядку є прерогативою держави і передбачає неминуче зіткнення суспільних та приватних інтересів. Водночас специфіка регіону та розмаїття відносин, які в його межах виникають, спираються на норми багатьох галузей права, ключове місце серед яких належить праву адміністративному. На підтвердження такої позиції розглянемо ключові нормативно-правові акти у цій сфері з урахуванням поділу їх залежно від юридичної сили.

Проголошені на міжнародному рівні права людини, а також вимоги щодо їх забезпечення на території нашої держави закріплені в Основному Законі – Конституції України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. Як правова засада організації підтримки публічної безпеки та порядку на територіальному рівні Конституція має особливу важливість за кількома напрямками. По-перше, саме Основний Закон встановлює територіальний устрій країни, а також його елементи: регламентує розподіл на області, міста, райони, міста державного значення та існування АРК<sup>1</sup>. По-друге, окремий розділ Конституції

---

<sup>1</sup> Конституція України : Закон України від 28.06.1996 №254к/96-ВР // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 05.12.2022).

України присвячено питанню прав і свобод людини та громадянина<sup>1</sup>. По-третє, конституційні норми визначають положення, структуру та межі державної влади в Україні, а також право на місцеве самоврядування. Так, державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України. В Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування. Правовий порядок ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Крім того, саме Конституція України встановлює юридичний статус вищих суб'єктів влади, а саме Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Верховного Суду тощо<sup>2</sup>.

Наступними за юридичною силою є законодавчі акти України, які поділяються на кілька груп. Одну з них складають акти, які формують юридичний статус окремих суб'єктів забезпечення публічної безпеки та порядку на регіональному рівні. Так, до цієї групи належать закони України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV та «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. Перший визначає організацію, повноваження та порядок діяльності місцевих державних адміністрацій, другий – систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування<sup>3</sup>. До цієї ж групи можна віднести Закон України «Про національну поліцію» від 2 липня 2015 р. № 580-VIII, який визначає правові засади організації та діяльності Національної поліції України, статус поліцейських, а також порядок проходження служби в Національній поліції України<sup>4</sup>, а також Закон України «Про Національну гвардію України», який встановлює аналогічні аспекти діяльності

---

<sup>1</sup> Там само.

<sup>2</sup> Там само.

<sup>3</sup> Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14> (дата звернення: 05.12.2022).

<sup>4</sup> Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 05.12.2022).

Національної гвардії України<sup>1</sup>. Законом України «Про Раду національної безпеки і оборони України» від 5 березня 1998 р. № 183/98-ВР регламентовано організаційно-правові засади діяльності Ради національної безпеки і оборони України, її склад, структуру, компетенцію і функції<sup>2</sup>.

Наступну групу законодавчих актів становлять ті документи, положеннями яких сформульовано юридичні засади регіональної політики, розвитку, діяльності органів державної влади тощо. Тобто це закони, які регулюють питання життєдіяльності регіонів нашої країни безпосередньо. Також до цієї групи належать документи в галузі безпеки, положення яких у той чи інший спосіб визначають особливості формування безпекового середовища на території України. Наприклад, до зазначеної групи входить Закон України «Про столицю України – місто-герой Київ» від 15 січня 1999 р. № 401-XIV, який визначає спеціальний статус Києва як столиці України, особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування у місті відповідно до Конституції та законів України. У документі закріплено столичні функції Києва та його роль у формуванні центральної точки здійснення державної влади в нашій державі, зокрема за напрямками забезпечення публічної безпеки і порядку на рівні інших регіонів<sup>3</sup>.

Подібним є Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 р. № 156-VIII, який визначає основні правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України, встановлює особливості відновлення регіонів і територій, що постраждали внаслідок збройної агресії проти України<sup>4</sup>. Варто також звернути увагу на Закон України «Про основи

---

<sup>1</sup> Про Національну гвардію України : Закон України від 13.03.2014 № 876-VII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18> (дата звернення: 05.12.2022).

<sup>2</sup> Про Раду Національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 №183/98-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-вр> (дата звернення: 05.12.2022).

<sup>3</sup> Про столицю України – місто-герой Київ : Закон України від 15.01.1999 № 401-XIV // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401-14> (дата звернення: 05.12.2022).

<sup>4</sup> Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19> (дата звернення: 05.12.2022).

національного спротиву» від 16 липня 2021 р. № 1702-IX, що визначає правові й організаційні засади національного спротиву, основи його підготовки та ведення, завдання і повноваження сил безпеки, сил оборони та інших визначених законодавством суб'єктів з питань підготовки і ведення національного спротиву. Відповідно до положень цього Закону складовими національного спротиву є територіальна оборона, рух опору та підготовка громадян України до національного спротиву. Метою національного спротиву є підвищення обороноздатності держави, надання обороні України всеохоплюючого характеру, сприяння забезпеченню готовності громадян України до національного спротиву. На національний спротив покладається широкий спектр різноманітних завдань, у тому числі пов'язаних із забезпечення публічної безпеки і порядку, зокрема:

- участь у захисті населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, ліквідації наслідків ведення воєнних (бойових) дій;

- участь у забезпеченні умов для безпечного функціонування органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування та органів військового управління;

- участь в охороні та обороні важливих об'єктів і комунікацій, інших критично важливих об'єктів інфраструктури, визначених Кабінетом Міністрів України, та об'єктів обласного, районного, сільського, селищного, міського значення, районного у містах рад, сільських, селищних, порушення функціонування та виведення з ладу яких становлять загрозу для життєдіяльності населення;

- участь у здійсненні заходів щодо тимчасової заборони або обмеження руху транспортних засобів і пішоходів поблизу та в межах зон/районів надзвичайних ситуацій та/або ведення воєнних (бойових) дій;

- участь у забезпеченні заходів громадської безпеки і порядку в населених пунктах; участь у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану в разі його введення на всій території України або в окремих її місцевостях тощо<sup>1</sup>.

І останню групу нормативно-правових актів складають підзаконні. На відміну від законів, ці документи мають значно меншу юридичну силу та стосуються передусім організаційно-управлінських питань діяльності уповноважених суб'єктів в аспекті проведення заходів із підтримки, утвердження та повсюдного забезпечення публічної безпеки та порядку в межах регіонів. Насамперед до зазначеного переліку

---

<sup>1</sup> Про основи національного спротиву : Закон України від 16.07.2021 № 1702-IX // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20> (дата звернення: 05.12.2022).

правових засад належать нормативні акти вищих інституцій влади в державі, наприклад укази Президента України. Так, Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року “Про Стратегію забезпечення державної безпеки”» від 16 лютого 2022 р. № 56/2022 декларує, що Стратегія визначає реальні й потенційні загрози державній безпеці України, на прями та завдання державної політики у сфері державної безпеки, є основою для планування і реалізації політики у сфері державної безпеки. До основних завдань державної політики у сфері забезпечення державної безпеки віднесено здійснення контррозвідувального забезпечення сфери здійснення та забезпечення судочинства, органів правопорядку, відомств із контрольними повноваженнями та правоохоронними функціями з метою упередження формування позицій деструктивного впливу в інтересах іноземних держав та їх структур, а також організацій, окремих груп та осіб; удосконалення державної охорони органів державної влади і визначених законом посадових осіб; посилення міграційного контролю на державному кордоні та в державі для забезпечення дотримання іноземцями й особами без громадянства законодавства України, автоматизація процесів надання адміністративних послуг іноземцям та особам без громадянства; удосконалення нормативно-правового забезпечення функціонування системи забезпечення державної безпеки, організаційних засад діяльності суб’єктів забезпечення державної безпеки, їх координації та взаємодії тощо<sup>1</sup>.

У процесі поточної діяльності нормативні документи з питань регіонального розвитку та локального забезпечення публічної безпеки і порядку ухвалює Кабінет Міністрів України. Прикладом є Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки» від 5 серпня 2020 р. № 695, що є основним планувальним документом для реалізації секторальних стратегій розвитку, координації державної політики у різних сферах, досягнення ефективності використання державних ресурсів у територіальних громадах та регіонах в інтересах людини, єдності держави, сталого розвитку історичних населених місць та збереження традиційного характеру історичного середовища, збереження навколишнього природного середовища та сталого

---

<sup>1</sup> Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про Стратегію забезпечення державної безпеки» : Указ Президента України від 16.02.2022 № 56/2022 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/2022> (дата звернення: 05.12.2022).

використання природних ресурсів для нинішнього та майбутніх поколінь українців<sup>1</sup>.

Окремі документи Кабінету Міністрів України спрямовані на регулювання відповідних органів виконавчої влади, що мають прямі повноваження із забезпечення публічної безпеки та порядку на території всієї України та окремих регіонів. Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878 затверджено Положення про Міністерство внутрішніх справ України як одне з уповноважених суб'єктів забезпечення публічного порядку та безпеки. У свою чергу, МВС України в ході поточної діяльності також має право видавати нормативні документи підзаконного характеру. Серед них багато юридичних актів спрямовано на регулювання питань роботи та виконання визначеного функціоналу підпорядкованими міністерству органами та організаціями в аспекті забезпечення публічної безпеки і порядку, наприклад Національною поліцією та Національною гвардією України<sup>2</sup>.

### **Висновки**

Отже, проведене наукове дослідження дає змогу констатувати, що забезпечення публічної безпеки та порядку на регіональному рівні в Україні ґрунтується на великій та розгалуженій системі правових норм різної галузевої належності. Водночас саме адміністративні норми, безперечно, мають у цій системі домінуюче значення через те, що:

- по-перше, положення більшості нормативно-правових актів спрямовані на регулювання діяльності органів державної влади та визначення їх адміністративно-правового статусу, зокрема повноважень, функцій, мети і завдань роботи тощо;
- по-друге, правові засади забезпечення публічної безпеки і порядку формують стратегічні напрями державної політики зі створення безпечового середовища в кожному окремому регіоні;
- по-третє, ці правові засади регламентують питання взаємодієносин між органами державної влади та суспільством, органами місцевого самоврядування, визначаючи найбільш ефективні моделі

---

<sup>1</sup> Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-p> (дата звернення: 05.12.2022).

<sup>2</sup> Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-p> (дата звернення: 05.12.2022).

співпраці задля підтримки безпеки і порядку в межах відповідної території.

**Список бібліографічних посилань:** 1. Забезпечення публічної безпеки і порядку під час виборчого процесу : метод. рек. / уклад.: В. В. Сокурєнко, С. С. Чернявський, С. Ф. Константинов та ін. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2015. 40 с. 2. Долинний А. В. Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і правопорядку під час проведення масових заходів : дис ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2017. 198 с. 3. Крищенко А. Є. Особливості визначення терміна «Публічна безпека і порядок». *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 1 (102). С. 206–213.

Надійшла до редколегії 08.12.2022

Прийнята до опублікування 17.12.2022



## **Herasymchuk R. V. Legal basis for ensuring public security and order at the regional level and the place of administrative and legal norms among them**

*It has been noted that ensuring public security and order is the State's prerogative and involves an inevitable clash of public and private interests. At the same time, the specifics of the region and the variety of relations that arise within it are based on the norms of many branches of law, the key place among which belongs to administrative law. The legal framework for ensuring public security and order at the regional level has been proposed to be considered as a legal acts systemic set of different legal nature, the norms of which are aimed at regulating public relations in the relevant area.*

*It has been stated that administrative law norms are key to the system of legal framework for ensuring public security and order, and this is confirmed by the following: firstly, the provisions of most legal acts are aimed at regulating the activities of public authorities and defining their administrative and legal status, including powers, functions, goals and objectives, etc; secondly, the legal framework for ensuring public security and order forms the strategic directions of the state policy on creating a secure environment in each individual region; in addition, such legal frameworks regulate the relationship between public authorities and society and local governments, defining the most effective models of cooperation to maintain security and order within the respective territory.*

**Key words:** legal framework, provision, public security, order, administrative law.

