

**Сергій Володимирович ГУГНЯК***(Харківський національний університет внутрішніх справ, м. Харків)*

## **НАПРЯМКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ І ПОРЯДКУ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

*У статті наголошено на тому, що в основі виокремлення напрямків забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку лежить їх розуміння в межах широкої системи, задля безперебійного функціонування якої потрібна реалізація широкого кола технічних, інформаційних та інших заходів, сукупність яких за умови спрямованості на вирішення окремого проблемного питання і являє собою напрям забезпечення. Визначено, що слід приділити особливу увагу належному контролю під час безпосереднього несення служби із забезпечення публічної безпеки і порядку. Такий контроль першочергово покладається на начальників районних управлінь (відділів) поліції, їх заступників з превентивної діяльності, осіб, які виконують їх обов'язки. Важливою є особиста присутність цієї категорії керівників як на інструктажах, так і під час проведення самих заходів. Розглянуто напрямок забезпечення публічного порядку під час масових зібрань громадян. У контексті даного напрямку зазначено, що важливим є виховання в українському суспільстві особливої культури поведінки в місцях скупчення громадян. Наголошено, що в ситуаціях високого соціального напруження саме від ефективної комунікації залежить здатність поліції спрямувати агресію чи конфліктні настрої значних груп громадян у конструктивному напрямі.*

**Ключові слова:** адміністративно-правове забезпечення, напрямки, Національна поліція, забезпечення публічної безпеки і порядку, регіональний рівень, масові зібрання громадян, сучасні технології.

**Постановка проблеми.** Саме напрями (вектори, сфери) дозволяють сформуванню чіткого уявлення про певну діяльність. Сама лише назва підприємства, установи чи організації не завжди відповідає її провідним напрямкам діяльності. При цьому напрями діяльності регулярно переглядаються, змінюються, набувають нових рис. Цьому сприяють і постійні наукові пошуки, і зміни законодавства, і неперервний науково-технічний прогрес.

У діяльності поліції напрями набувають доволі складного змісту, адже на даний центральний орган виконавчої влади покладається ціла низка завдань, кожне з яких є комплексним і багатогранним. Так, згідно з ч. 1 ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію» до завдань поліції віднесено «надання поліцейських послуг у сферах: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом,

послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги»<sup>1</sup>.

Слід зазначити, що дані завдання тісно пов'язані між собою. Адже забезпечення публічної безпеки і порядку, у тому числі на регіональному рівні, спрямоване на охорону прав і свобод людини, дотримання прав учасників мирних зібрань, законних інтересів підприємств, які знаходяться на місці проведення певного заходу і діяльність яких може бути суттєво ускладнена. До того ж у процесі виконання завдання із забезпечення публічної безпеки і порядку працівниками поліції можуть бути виявлені та припинені правопорушення та злочини, надані різного роду послуги у випадках, якщо учасник мирного зібрання випадково втратить свідомість, здатність самостійно пересуватися тощо.

З огляду на це постає об'єктивна потреба в розробці на основі завдань поліції особливих напрямів її діяльності, у тому числі в сфері забезпечення публічної безпеки і порядку на регіональному рівні. Напрями в цьому контексті являють собою цілісні сукупності організаційних, інституційних, нормативно-правових та інших заходів, рішень щодо їх планування, проведення, підбиття підсумків, визначення подальших пріоритетів, проблемних питань і шляхів удосконалення.

Окремим питанням організації діяльності Національної поліції на регіональному рівні присвячували свої наукові праці О. М. Бандурка, О. І. Безпалова, А. Л. Борко, Ю. П. Битяк, В. М. Василенко, О. В. Волошина, В. М. Гаращук, В. Г. Гриценко, С. М. Гусаров, О. Ю. Дрозд, В. М. Єднак, А. В. Калайда, А. Т. Комзюк, І. М. Коропатнік, Л. О. Мамчур, Р. В. Миронюк, О. В. Михайловська, О. А. Моргунов, О. М. Музичук, Д. В. Назаренко, Д. М. Павлов, А. О. Полянський, О. Ю. Салманова, В. В. Сокуренок, В. В. Топчій, О. В. Федосова, Р. В. Шаповал О. М. Шевчук, В. І. Шкіндюк та інші вчені. Водночас питання напрямків забезпечення Національною поліцією публічної безпеки і порядку на регіональному рівні перебували поза увагою дослідників.

*Мета статті* полягає в тому, щоб визначити напрямки забезпечення Національною поліцією публічної безпеки і порядку на регіональному рівні. На досягнення вказаної мети спрямовані наступні завдання: проаналізувати погляди науковців відносно напрямів забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку; дослідити особливу правову та організаційну природу напрямків забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку набувають в умовах воєнного стану; охарактеризувати окремі напрями забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку на регіональному рівні.

**Виклад основного матеріалу.** У вітчизняній правовій науці напрями забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку досліджувалися багатьма науковцями.

О. В. Батраченко у своїй науковій статті виділяє такі напрямки

<sup>1</sup> Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.

(функції) державного управління публічною безпекою та порядком: «1) орієнтування системи забезпечення публічної безпеки та порядку (формування державної політики у цій сфері; створення відповідної нормативно-правової бази, удосконалення організаційної структури; узагальнення практики застосування адміністративного законодавства у цій сфері; затвердження стратегічних програм діяльності, затвердження планів роботи, тощо); 2) забезпечення системи (комплексне кадрове, фінансове, матеріальне, технічне, інформаційне й інше забезпечення життєдіяльності складових (структурних елементів) системи; прийняття рішень про заохочення та притягнення до відповідальності; підготовка сил і засобів; формування бази (банків) даних, тощо); 3) оперативне управління системою (здійснення постійного моніторингу впливу на публічну безпеку та порядок; прогнозування змін і потенційних загроз; розподіл обов'язків, тощо); 4) зовнішньоорганізаційне забезпечення системи (здійснення інформаційної взаємодії з іншими органами державної влади України, органами правопорядку іноземних держав і міжнародними організаціями; формування міжвідомчих груп та ін.); 5) публічна звітність і зовнішній контроль (організація ведення статистичної й іншої інформаційної звітності з приводу стану забезпечення публічної безпеки та порядку, тощо)»<sup>1</sup>.

Погоджуючись з позицією дослідника, варто зазначити, що в основі виокремлення напрямків забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку лежить їх розуміння в межах широкої системи, задля безперервного функціонування якої потрібна реалізація широкого кола технічних, інформаційних та інших заходів, сукупність яких за умови спрямованості на вирішення окремого проблемного питання і являє собою напрям забезпечення.

А. В. Долинний у своєму дисертаційному дослідженні розглядає напрямки забезпечення Національною поліцією публічної безпеки і порядку, до яких відносить: «1) нормативно-правове забезпечення (формування державної політики та створення нормативно-правової бази у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів, забезпечення дотримання гарантій прав і свобод, законних інтересів учасників масового заходу, тощо); 2) моніторинг, аналітичне та інформаційне забезпечення (прогнозування ризиків і загроз, оцінювання можливих наслідків, моніторинг стану публічної безпеки і правопорядку під час масового заходу й впливу на нього внутрішніх і зовнішніх чинників та ін.); 3) оперативне управління, організаційне та методичне забезпечення; 4) комунікаційне забезпечення, координація та взаємодія; 5) контроль за діяльністю органів поліції (підбиття результатів забезпечення публічної безпеки і порядку під час масового заходу, ведення звітності щодо виявлених і усунених правопорушень, заохочення та дисциплінарна

---

<sup>1</sup> Батраченко О. В. Значення й функції державного управління сферою забезпечення публічної безпеки та порядку. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. Вип. 3. С. 129–130.

відповідальність працівників та ін.)»<sup>1</sup>.

У контексті осмислення запропонованих дослідником напрямів слід приділити особливу увагу належному контролю під час безпосереднього несення служби із забезпечення публічної безпеки і порядку. Такий контроль першочергово покладається на начальників районних управлінь (відділів) поліції, їх заступників з превентивної діяльності, осіб, які виконують їх обов'язки. Важливою є особиста присутність цієї категорії керівників як на інструктажах, так і під час проведення самих заходів. Адже доволі часто можуть статися непередбачувані події, погіршитися погодні умови (сильна спека або холод), ускладнитися обстановка, що потребуватиме швидкого прийняття управлінських рішень. До того ж особовий склад за відсутності досвідченого керівника може залишити місце несення служби, перебувати у своїх особистих автомобілях, допускати вживання алкогольних напоїв під час несення служби тощо.

Особливої правової та організаційної природи напрямки забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку набувають в умовах воєнного стану, коли перебудовується сама парадигма суспільних відносин, на перший план виходять питання безпеки в її значно ширшому розумінні. По суті питання публічної безпеки і порядку в таких умовах стає не лише пов'язаним з урегульованістю проведення певного заходу, нормальним функціонуванням транспортної та іншої інфраструктури, а також з виживанням людей під час ймовірних ракетних чи артилерійських атак, яких, на жаль, зазнає цивільна інфраструктура.

При цьому напрями забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку на регіональному рівні дещо відрізняються з огляду на те, що поліція неминуче звертається до специфіки функціонування певного регіону не лише як території, обмеженої географічними кордонами, але і як сукупності національностей, носіїв культури і традицій, особливого освітнього, культурного та наукового потенціалу, унікальних промислових об'єктів, яких більше немає ніде в світі.

Першим подібним напрямом є забезпечення публічного порядку під час масових зібрань громадян. А. В. Денисова зазначає, що «забезпечення публічного порядку під час масових зібрань громадян покладаються на місцеві органи влади та організаторів мирних зібрань та на органи Національної поліції. У зв'язку з цим поліцейські підрозділи не тільки під час проведення масових заходів, а й заздалегідь зобов'язані підготуватися та вжити заходів, які сприятимуть забезпеченню правопорядку в умовах проведення масових заходів»<sup>2</sup>.

Дослідниця також стверджує, що «масові заходи класифікуються переважно великими блоками – громадсько-політичні, спортивні,

---

<sup>1</sup> Долинний А. В. Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2017. С. 94–95.

<sup>2</sup> Денисова А. В. Забезпечення публічної безпеки і порядку органами Національної поліції України під час проведення масових заходів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 7. С. 580.

культурно-масові та інші. До громадсько-політичних заходів належать мітинги, вуличні походи і демонстрації, маївки, масові збори, страйки, вибори в місцеві ради народних депутатів тощо»<sup>1</sup>.

В окремих джерелах закріпленій інший підхід до класифікації масових заходів - протести, демонстрації та заворушення, де цивільні можуть швидко мобілізуватися та організовуватися в групи, а соціальні мережі дозволяють їм координувати свої рухи; масштабні заходи (наприклад, спортивні та культурні заходи), де велика кількість людей збирається для певної діяльності та може стати мішенню для злочинців або терористів; масова міграція, зростаюча проблема в Європі, яка часто призводить до масових скупчень під час пересування через країни перетину або остаточного поселення в місцях призначення<sup>2</sup>.

При цьому важливим є виховання в українському суспільстві особливої культури поведінки в місцях скупчення громадян. Цей процес має передбачати проведення виховних годин у школах і ліцей, присвячених даному питанню, дослідження його міждисциплінарної природи, встановлення юридичної відповідальності за поведінку, яка порушує правила перебування в місцях скупчення (зокрема у громадському транспорті).

Очевидно, що в ситуаціях високого соціального напруження саме від ефективної комунікації залежить здатність поліції спрямувати агресію чи конфліктні настрої значних груп громадян у конструктивному напрямі. Важливим при цьому є не силове придушення, окрім визначених законом випадків, але й діалог, тісна та безперервна комунікації як з учасниками, так і з організаторами заходів.

Під час реалізації в діяльності поліції напряму забезпечення публічного порядку під час масових зібрань громадян на регіональному рівні необхідно приділяти особливу увагу унікальним для кожного регіону України національним, релігійним та іншим групам, які можуть мати унікальні традиції, звичаї, у тому числі масового характеру. При цьому на регіональному рівні можуть утворюватися локальні спільноти іноземних студентів, паломників, які є тимчасовими, але можуть характеризуватися конфліктністю або, навпаки, віктимністю, що може бути зумовлено специфічним ставленням до таких осіб місцевого населення, складністю розуміння їх нетипових традицій чи релігії.

Ще одним напрямком забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку на регіональному рівні є впровадження сучасних технологій, використання аналітичних та інших цифрових інструментів у процесі забезпечення публічної безпеки і порядку.

К. Кукореану доводить, що в суспільстві, що постійно змінюється,

<sup>1</sup> Там само. С. 581.

<sup>2</sup> Workshop 2 Report: Riots & Mass Gatherings. Deliverable 2.4 // Center for Security Studies. URL:

<https://ec.europa.eu/research/participants/documents/downloadPublic?documentId=080166e5b357882d&appId=PPGMS>.

технології відіграють ключову роль у підвищенні ефективності та результативності поліцейських втручань, надаючи передові інструменти для запобігання злочинності та боротьби з нею. Однак використання цих технологій несе з собою важливі виклики, такі як загрози кібербезпеці, ризики конфіденційності та необхідність підтримувати баланс між безпекою та індивідуальними свободами. Мобільні технології та передові комунікації дозволяють поліцейським швидко та скоординовано реагувати в надзвичайних ситуаціях, покращуючи управління інцидентами та ресурсами. Співпраця між поліцією та громадянами є важливою для підтримки публічного порядку. Сучасні технології сприяють цій взаємодії, забезпечуючи прозорість та довіру. Навчання поліцейських використанню нових технологій також є важливим для забезпечення ефективного та відповідального втручання<sup>1</sup>.

Технології публічної безпеки стосується інструментів і рішень, які дозволяють правоохоронним органам забезпечувати публічну безпеку шляхом прискорення розслідувань, покращення розкриття злочинів і оптимізації реагування на надзвичайні ситуації. Сьогодні найкращі у своєму класі технології публічної безпеки часто використовують такі досягнення, як AI, IoT та інтелектуальні пристрої, що дозволяє правоохоронним органам вирішувати нові проблеми публічної безпеки. Програмні рішення для публічної безпеки: системи управління справами (провадженнями) організують і оптимізують розслідування, керуючи доказами, звітами та повідомленнями; програмне забезпечення для картографування та аналізу злочинності аналізує тенденції злочинності, щоб керувати розподілом ресурсів і стратегіями патрулювання; системи відеоспостереження використовують відеоаналітику та програмне забезпечення для розпізнавання обличь; системи автоматизованої диспетчеризації (CAD) координують реагування на надзвичайні ситуації, призначаючи підрозділи та відстежуючи ресурси в режимі реального часу; програмне забезпечення для відображення інцидентів автоматизує створення звітів і введення даних, зменшуючи адміністративний тягар; інструменти Open-Source Intelligence (OSINT) аналізують дані з платформ соціальних мереж, веб-сайтів та інших джерел для виявлення загроз і тенденцій<sup>2</sup>.

**Висновки.** Таким чином, у діяльності поліції напрями набувають доволі складного змісту, адже на даний центральний орган виконавчої влади покладається ціла низка завдань, кожне з яких є комплексним і багатогранним.

Зазначено, що в основі виокремлення напрямків забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку лежить їх розуміння в межах широкої системи, задля безперервного функціонування якої потрібна реалізація широкого кола технічних, інформаційних та інших заходів, сукупність яких

---

<sup>1</sup> Cucoreanu C. Public order and the technological revolution: Implications for police and citizen safety. *European Journal of Law and Public Administration*. 2024. № 11(1). P. 50.

<sup>2</sup> Public Safety Technology: A Transformative Force for Law Enforcement // Cognyte: сайт. URL: <https://www.cognyte.com/blog/public-safety-technology/>.



за умови спрямованості на вирішення окремого проблемного питання і являє собою напрям забезпечення.

Наголошено, що слід приділити особливу увагу належному контролю під час безпосереднього несення служби із забезпечення публічної безпеки і порядку. Такий контроль першочергово покладається на начальників районних управлінь (відділів) поліції, їх заступників з превентивної діяльності, осіб, які виконують їх обов'язки. Важливою є особиста присутність цієї категорії керівників як на інструктажах, так і під час проведення самих заходів. Адже доволі часто можуть статися непередбачувані події, погіршитися погодні умови (сильна спека або холод), ускладнитися обстановка, що потребуватиме швидкого прийняття управлінських рішень. До того ж особовий склад за відсутності досвідченого керівника може залишити місце несення служби, перебувати у своїх особистих автомобілях, допускати вживання алкогольних напоїв під час несення служби тощо.

Акцентовано увагу на тому, що особливої правової та організаційної природи напрямки забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку набувають в умовах воєнного стану, коли перебудовується сама парадигма суспільних відносин, на перший план виходять питання безпеки в її значно ширшому розумінні. По суті питання публічної безпеки і порядку в таких умовах стає не лише пов'язаним з урегульованістю проведення певного заходу, нормальним функціонуванням транспортної та іншої інфраструктури, а також з виживанням людей під час ймовірних ракетних чи артилерійських атак, яких, на жаль, зазнає цивільна інфраструктура.

Розглянуто напрямок забезпечення публічного порядку під час масових зібрань громадян. У контексті даного напрямку зазначено, що важливим є виховання в українському суспільстві особливої культури поведінки в місцях скупчення громадян. Цей процес має передбачати проведення виховних годин у школах і ліцеях, присвячених даному питанню, дослідження його міждисциплінарної природи, встановлення юридичної відповідальності за поведінку, яка порушує правила перебування в місцях скупчення (зокрема у громадському транспорті). Наголошено, що в ситуаціях високого соціального напруження саме від ефективної комунікації залежить здатність поліції спрямувати агресію чи конфліктні настрої значних груп громадян у конструктивному напрямі. Важливим при цьому є не силове придушення, окрім визначених законом випадків, але й діалог, тісна та безперервна комунікації як з учасниками, так і з організаторами заходів.

Проаналізовано напрямок впровадження сучасних технологій, використання аналітичних та інших цифрових інструментів у процесі забезпечення публічної безпеки і порядку. Даний напрямок має чітко виражену регіональну специфіку. Упровадження провідних технологій у поліцейську діяльність нерозривно пов'язане з індустріалізацією регіонів, розташуванням на їх території закладів вищої освіти, у співпраці з якими можливо розробити нестандартні технологічні рішення.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Батраченко О. В. Значення й функції державного управління сферою забезпечення публічної безпеки та порядку. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. Вип. 3. С. 128–132.
2. Денисова А. В. Забезпечення публічної безпеки і порядку органами Національної поліції України під час проведення масових заходів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 7. С. 580–582.
3. Долинний А. В. Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2017. 198 с.
4. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.
5. Cucoreanu C. Public order and the technological revolution: Implications for police and citizen safety. *European Journal of Law and Public Administration*. 2024. № 11(1). P. 39–52.
6. Public Safety Technology: A Transformative Force for Law Enforcement // Cognyte: сайт. URL: <https://www.cognyte.com/blog/public-safety-technology/>.
7. Workshop 2 Report: Riots & Mass Gatherings. Deliverable 2.4 // Center for Security Studies. URL: <https://ec.europa.eu/research/participants/documents/downloadPublic?documentIds=080166e5b357882d&appId=PPGMS>.

Стаття надійшла до редакції 23.03.2025

**Serhiy V. HUGNYAK,**

Postgraduate Student

(*Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, Ukraine*)

### **DIRECTIONS OF PROVIDING PUBLIC SECURITY AND ORDER BY THE NATIONAL POLICE AT THE REGIONAL LEVEL**

The article emphasizes that the basis for the identification of directions of ensuring public safety and order by the police is their understanding within the framework of a broad system, the smooth functioning of which requires the implementation of a wide range of technical, informational and other measures, the totality of which, provided that it is aimed at solving a specific problem issue, constitutes a direction of provision.

It is determined that special attention should be paid to proper control during the direct provision of public safety and order services. Such control is primarily entrusted to the heads of district police departments (departments), their deputies for preventive activities, and persons who perform their duties. The



personal presence of this category of leaders is important both at briefings and during the events themselves.

The direction of ensuring public order during mass gatherings of citizens is considered. In the context of this direction, it is noted that it is important to cultivate in Ukrainian society a special culture of behavior in places where citizens gather. It is emphasized that in situations of high social tension, the ability of the police to direct aggression or conflicting moods of significant groups of citizens in a constructive direction depends on effective communication.

**Keywords:** *administrative and legal support, directions, National Police, ensuring public safety and order, regional level, mass gatherings of citizens, modern technologies.*