

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**ІНЖЕНЕРНИЙ НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ
ім. Ю.М. ПОТЕБНІ**

МЕНЕДЖМЕНТУ ОРГАНІЗАЦІЙ ТА УПРАВЛІННЯ ПРОЕКТАМИ
(повне назва кафедри)

Кваліфікаційна робота (проект)

магістр

(рівень вищої освіти)

**НА ТЕМУ: УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ
ДІЯЛЬНОСТІ В ОРГАНІЗАЦІЇ В СУЧАСНИХ УМОВАХ**

Виконав: студент другого курсу, групи 8.2810-4з

Спеціальності 281 Публічне управління

та адміністрування

(код і назва спеціальності)

освітньої програми Публічне управління

та адміністрування

(назва освітньої програми)

І.В. Смірнов

(ініціали та прізвище)

Керівник доцент кафедри менеджменту організацій
та управління проектами, д.ю.н.

Н.П. Капітаненко

(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)

Рецензент доцент кафедри менеджменту
організацій та управління проектами, к.н.держ.упр.

О.О. Фурсін

(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)

Запоріжжя, 2021

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Інженерний навчально-науковий інститут

Кафедра менеджменту організацій та управління проектами

Рівень вищої освіти _____ магістр _____

Спеціальність _____ 281 Публічне управління та адміністрування _____
(код та назва)

Освітня програма _____ Публічне управління та адміністрування _____

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри д.філос.н.,

проф. Воронкова В.Г. _____

« ___ » _____ 20__ року

З А В Д А Н Н Я

НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ (ПРОЄКТ) СТУДЕНТОВІ (СТУДЕНТЦІ)

_____ *Смірнова Ігора Васильовича* _____

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи (проєкту) Удосконалення механізмів адміністративної діяльності в організації в сучасних умовах

керівник роботи _____ *Н.П. Капітаненко, д.ю.н., доцент* _____

(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом ЗНУ від «30» 06.2021 року № 975-С

2.Строк подання студентом роботи 01 грудня 2021 р.

3.Вихідні дані до роботи: Формування плану. Матеріали переддипломної практики. Концепція дослідження. Аналіз літературних джерел

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити)

1. Теоретико-методологічні засади механізмів адміністративної діяльності в організації в сучасних умовах. 2. Аналітико-дослідницькі виміри механізмів адміністративної діяльності в організації в сучасних умовах. 3. Напрями удосконалення механізмів адміністративної діяльності в організації в сучасних умовах

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень) Адміністративна діяльність. Управлінська діяльність менеджера відбувається у певній адміністративній системі. Адміністративна система управління є ефективною та максимально раціональною за наступних умов. Адміністративна діяльність базується на основних функціях менеджменту. Адміністративна діяльність управлінських працівників за своєю технологією поділяється на три основні цикли. Адміністративну діяльність можна класифікувати за критеріями. Неюрисдикційна публічно-адміністративна діяльність. Юрисдикційна публічно-адміністративна діяльність. Удосконалення механізмів адміністративної діяльності в сучасних умовах.

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	Воронкова В.Г., зав. кафедри менеджменту організацій та управління проектами	01.08.2021	
Розділ 2	Капітаненко Н.П., д.ю.н., доцент кафедри менеджменту організацій та управління проектами	15.09.2021	
Розділ 3	Капітаненко Н.П., д.ю.н., доцент кафедри менеджменту організацій та управління проектами	15.10.2021	
Нормоконтроль	Венгер О.М, к.п.н., доцент кафедри менеджменту організацій та управління проектами	01.12.2021	

7. Дата видачі завдання 30 червня 2021 року

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1	З'ясувати теоретичні засади механізмів адміністративної діяльності в організації в сучасних умовах	30.07.2021	
2	Сформувати понятійно-категоріальний апарат механізмів адміністративної діяльності	15.08.2021	
3	Розкрити методи та засоби механізмів адміністративної діяльності в	31.08.2021	
4	Виявити діагностику проблем механізмів адміністративної діяльності	15.09.2021	
5	Визначити фактори забезпечення результативності адміністративної діяльності в організації	30.09.2021	
6	Дослідити напрями удосконалення механізмів адміністративної діяльності	01.10.2021	
7	Запропонувати інструменти удосконалення механізмів адміністративної діяльності в організації в сучасних умовах	30.10.2021	
8	Обґрунтувати складові підсистеми формування механізмів адміністративної діяльності	01.11.2021	
9	Розробити практичні рекомендації щодо удосконалення механізмів адміністративної діяльності в організації в сучасних умовах	25.11.2021	

Студент

(підпис)

І.В. Смірнов

(ініціали та прізвище)

Керівник роботи (проекту)

(підпис)

Н.П. Капітаненко

(ініціали та прізвище)

Нормоконтроль пройдено

Нормоконтролер

(підпис)

О.М. Венгер

(ініціали та прізвище)

АНОТАЦІЯ

Смірнов І.В. Удосконалення механізмів адміністративної діяльності в організації в сучасних умовах.

Кваліфікаційна робота для здобуття ступеня вищої освіти магістра за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування, науковий керівник Н.П. Капітаненко. Запорізький національний університет. Інженерний навчально-науковий інститут ім. Ю.М. Потебні. Кафедра менеджменту організацій та управління проектами, 2021.

В кваліфікаційній роботі розглянуто теоретико-методологічні засади механізмів адміністративної діяльності в організації в сучасних умовах. Розглянуто особливості формування механізмів адміністративної діяльності в організації в сучасних умовах. Певна увага приділяється виявленню перспектив і недоліків механізмів адміністративної діяльності в організації в сучасних умовах.

Ключові слова: АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ, ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ, АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ОХОРОНА, ЗАГРОЗА, ЗАКОНОДАВСТВО, СУСПІЛЬНІ ВІДНОСИНИ, АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ, ПУБЛІЧНА АДМІНІСТРАЦІЯ, АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ВІДНОСИНИ

ABSTRACT

Smirnov I. Improving Mechanisms of Administrative Activity in Organization under Current conditions.

Qualification work for a master's degree in 281 Public Administration and Administration, supervisor N.P. Kapitanenko. Zaporizhia National University. Engineering Educational and Scientific Institute named after Yu.M. Potebni. Department of Organizational Management and Project Management, 2021.

In the qualification work the theoretical and methodological bases of mechanisms of administrative activity in the organization in modern conditions are considered. Features of formation of mechanisms of administrative activity in the organization in modern conditions are considered. Some attention is paid to identifying prospects and shortcomings of the mechanisms of administrative activity in the organization in modern conditions.

Key words: ADMINISTRATIVE ACTIVITY, RESPONSIBILITY, ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION, THREAT, LEGISLATION, SOCIAL RELATIONS, ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION, PUBLIC ADMINISTRATION, ADMINISTRATIVE-LEGAL RELATIONS

АННОТАЦИЯ

Смирнов И.В. Совершенствование механизмов административной деятельности в организации в современных условиях.

Квалификационная работа по получению степени высшего образования магистра по специальности 281 Публичное управление и администрирование, научный руководитель Н.П. Капитаненко. Запорожский Национальный университет. Инженерный учебно-научный институт им. Ю.М. Потебни. Кафедра менеджмента организаций и управления проектами, 2021.

В квалификационной работе рассмотрены теоретико-методологические основы механизмов административной деятельности в организации в современных условиях. Рассмотрены особенности формирования устройств административной деятельности в организации в современных условиях. Определенное внимание уделяется выявлению перспектив и недостатков механизмов административной деятельности в организации в современных условиях.

Ключевые слова: АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ОТВЕТСТВЕННОСТЬ, АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА, УГРОЗА, ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОТНОШЕНИЯ, АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА, ПУБЛИЧНАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ, АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ

ЗМІСТ

ВСТУП	9
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ОРГАНІЗАЦІЇ В СУЧАСНИХ УМОВАХ	14
1.1. Теоретичні дослідження адміністративної діяльності в сучасних умовах	14
1.2. Понятійно-категоріальний апарат адміністративної діяльності	28
1.3. Методи адміністративної діяльності	37
Висновки до розділу 1	46
РОЗДІЛ 2. АНАЛІТИКО-ДОСЛІДНИЦЬКІ ВИМІРИ МЕХАНІЗМІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ОРГАНІЗАЦІЇ В СУЧАСНИХ УМОВАХ (НА ПРИКЛАДІ ГОЛОВНОГО УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В ЗАПОРІЗЬКІЙ ОБЛАСТІ)	47
2.1. Організаційно-управлінська характеристика ГУНП в Запорізькій області	47
2.2. Сучасний стан механізмів адміністративної діяльності в ГУНП в Запорізькій області	61
2.3. Методи адміністративної діяльності ГУНП в Запорізькій області	72
Висновки до розділу 2	75
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ОРГАНІЗАЦІЇ В СУЧАСНИХ УМОВАХ (НА ПРИКЛАДІ ГОЛОВНОГО УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В ЗАПОРІЗЬКІЙ	77

ОБЛАСТІ)

3.1. Правове регулювання адміністративної діяльності ГУНП в Запорізькій області	77
3.2. Міжнародний досвід адміністративної діяльності національної поліції	83
3.3. Практичні рекомендації щодо удосконалення механізму адміністративно-правового регулювання діяльності національної поліції в сучасних умовах	90
Висновки до розділу 3	100
ВИСНОВКИ	101
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	105
ДОДАТКИ	115

ВСТУП

Актуальність питання пов'язана з необхідністю забезпечення прав та законних інтересів громадян під час діяльності публічної адміністрації. Розкриття змісту та складників адміністративної діяльності сприятиме розумінню важливості й значення створення її моделей, які можна покласти на норми якісного адміністративного законодавства.

Закони, що регулюють адміністративну діяльність у більшості розвинених країн світу, перш за все спрямовані на зменшення стратегічно слабкого становища громадянина перед публічною владою. Але за всієї різноманітності напрямів розвитку теорії і практики адміністративного права та адміністративного процесу залишається багато нерозв'язаних проблем теоретичного значення, без розв'язання яких складно мати якісне адміністративне законодавство в Україні.

Реалізація положень Конституції України та Концепції адміністративно-правової реформи в Україні зумовила формування нового адміністративно-правового статусу органів публічної влади, форм і методів їхньої діяльності. Такі об'єктивні зміни визначені засадами розподілу влади, а отже, розширенням адміністративних повноважень публічної влади. Більшість завдань досліджувані органи реалізують у процесі адміністративної діяльності під час виконання адміністративного законодавства, застосування адміністративно-правових засобів впливу на організацію діяльності посадових і службових осіб із забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю.

Різноманіття завдань і функцій органів державної влади й органів місцевого самоврядування обумовлює використання різних форм їхньої діяльності, які зазначені в законах та інших нормативно-правових актах, що регламентують діяльність суб'єктів владних повноважень. Дотепер серед

науковців ведуться дискусії щодо визначення напряму діяльності таких органів, а саме: «державно-управлінська діяльність», «адміністративна діяльність», «адміністративно-правове регулювання діяльності».

Поняття «адміністративна діяльність» здебільшого розглядається науковцями як діяльність правоохоронних органів, врегульована нормами адміністративного права, їх виконавчо-владна діяльність. Найбільш прийнятним, на думку науковці, є визначення адміністративної діяльності органів внутрішніх справ як врегульованої нормами адміністративного права організаційно-управлінської та виконавчо-владної діяльності, спрямованої на гарантування особистої безпеки громадян, захист їхніх прав і свобод, законних інтересів, прав та інтересів юридичних осіб, громадського порядку, громадської безпеки, а також на боротьбу з правопорушеннями [1, с. 5]. За такого підходу адміністративна діяльність зводиться до виконавчо-владної діяльності відповідних державних органів, що спрямована на захист прав і свобод громадян.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням розкриття сутності та змісту таких основних адміністративно-правових понять «адміністративна діяльність», «адміністративний процес», «адміністративна процедура», присвячували свої праці багато науковців переважно з країн пострадянського простору: В.Б. Авер'янов, Р.С. Алімов, А.М. Апаров, О.М. Бандурка, Н.В. Галіцина, І.П. Голосніченко, В.М. Горшен'єв, С.О. Єфремов, І.Б. Коліушко, О.В. Кузьменко, І.М. Лазар'єв, Д.В. Манько, О.І. Миколенко, К.В. Николина, С.С. Овчарук, В.Г. Перепелюк, Д.В. Приймаченко, О.О. Середа, А.О. Селіванов, М.Ф. Стахурський, Б.Р. Стецюк, В.І. Теремецький, В.П. Тимошук, М.М. Тищенко, Р.С. Тихий, Н.М. Углик, А.М. Школикта інші.

Питання механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин досліджувались в роботах І.П.Голосніченко, С.В.Ківалова, В.К.Колпакова, Ю.С.Шемшученко та інших вітчизняних авторів.

Методи державного управління досліджувались в роботах В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурки, В.М. Бевзенка, Ю.П. Битяка, Л.Р. Білої-Тіунової, І.Л. Бородіна, В.В. Галунька, В.М. Гаращука, Д.І. Голосніченка, І.П. Голосніченка, Т.О. Гуржія, Н.І. Золотарьової, Р.А. Калюжного, С.В. Ківалова, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Константого, Є.Б. Кубка, О.В. Кузьменко, Р.О. Куйбіді, Є.В. Курінного, Д.М. Лук'янця, Н.Р. Нижник, О.М. Пасенюка, І.М. Пахомова, А.М. Подоляки, В.І. Развадовського, О.П. Рябченко, А.О. Селіванова, В.С. Стефанюка, С.Г. Стеценка, В.П. Тимощука та ін. Однак ці дослідження, як правило, стосувалися лише методів державного управління в цілому.

Питання вдосконалення адміністративного законодавства у сфері регулювання діяльності правоохоронних органів неодноразово становилось предметом дослідження вчених-адміністративістів, серед яких В.М. Бесчастний, Ю.П. Битяк, В.Г. Воронкова, О.М. Капля, А.Т. Комзюк, М.В. Лошицький, О.П. Нагорний, П.І. Пархоменко, О.С. Проневич, В.Г. Фатхутдінов, О.Г. Циганов та багато інших.

Об'єктом дослідження є механізми адміністративної діяльності в організації в сучасних умовах.

Предметом дослідження виступають соціально-економічні закономірності удосконалення механізмів адміністративної діяльності в організації в сучасних умовах.

Мета кваліфікаційної роботи полягає у теоретичному обґрунтуванні та розробленні практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів адміністративної діяльності в організації в сучасних умовах.

Для виконання цієї мети в роботі поставлені наступні завдання:

- здійснити аналіз теоретичних засад адміністративної діяльності в організації в сучасних умовах;
- дослідити розвиток понятійно-категоріального апарату адміністративної діяльності в організації;

- розробити методологію дослідження адміністративної діяльності в організації ;
- визначити нові проблеми адміністративної діяльності в організації в сучасних умовах;
- дати аналіз системно-структурної моделі адміністративної діяльності в організації ;
- систематизувати нові механізми адміністративної діяльності в організації в сучасних умовах;
- розробити шляхи розвитку удосконалення механізмів механізми адміністративної діяльності в організації в сучасних умовах;
- виявити особливості перспектив розвитку механізмів адміністративної діяльності в організації в сучасних умовах;
- запропонувати напрями підвищення ефективності механізмів адміністративної діяльності в організації в сучасних умовах.

Методологічною основою дисертації є сукупність методів і прийомів наукового пізнання. Їх застосування зумовлено системним підходом, що дає можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми. Такий підхід дозволяє дослідити сутність принципів адміністративної діяльності національної поліції. Зокрема, за допомогою методу сходження від абстрактного до конкретного поглиблено понятійний апарат адміністративної діяльності національної поліції. Порівняльно-правовий метод та інформаційний підхід використано для визначення особливостей правового закріплення принципів адміністративної діяльності національної поліції та аналізу зарубіжного досвіду реалізації принципів адміністративної діяльності національної поліції, діалектичний – для з'ясування юридичної природи принципів адміністративної діяльності національної поліції. На основі логіко-семантичного методу формулювались напрями вдосконалення чинного адміністративного законодавства.

Нормативну основу роботи становить Конституція України, акти

Верховної Ради України, акти Президента України і Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади. Емпіричну базу дослідження становлять узагальнення практичної діяльності національної поліції, органів публічної адміністрації, політико-правова публіцистика, довідкові видання.

Апробація результатів:

Смірнов І., Капітаненко Н.П. Адміністративна діяльність як компонент державного управління. Наукові дослідження та інновації в галузі суспільно-гуманітарних наук : збірник матеріалів I Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції (м. Мелітополь, 24 листопада 2021 р.) / ТДАТУ: ред. кол. Ломейко О. П., Єременко О. А., Михайлов В. В [та ін.]. Частина 2. Мелітополь : ТДАТУ, 2021. 552 с. С. 480-482.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ УДОСКОНАЛЕННЯ
МЕХАНІЗМІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ОРГАНІЗАЦІЇ В
СУЧАСНИХ УМОВАХ

1.1. Теоретичні дослідження адміністративної діяльності в сучасних умовах

Адміністративна діяльність означає реалізацію державної влади за обумовленими напрямками та характеристиками.

Розглянемо тлумачення терміна «адміністративна діяльність», де адміністрація (від лат. *administratio* – управління) – інституція, яка здійснює адміністративні функції в різних сферах суспільного життя [4, с. 75]. На переконання Н.Р. Нижник і С.П. Мосова, діяльність є системою з численними та різноманітними функціональними і матеріальними компонентами та зв'язками між ними. Отже, внутрішній зміст категорії «діяльність» охоплює складові компоненти системи, до яких відносять процес, структуру та ін. [5, с. 152–154].

У наукових працях поняття адміністративної діяльності здебільшого ототожнюється з державним управлінням. Так, Д.В. Приймаченко зазначає, що адміністративна діяльність є різновидом державної владної діяльності органів виконавчої влади і охоплює широке коло суспільних відносин, що складаються як усередині самої системи органів державної влади, так і за її межами [6, с. 189]. Існування такої позиції можна пояснити, по-перше, тим, що адміністративна діяльність є лише окремим підвидом державно-владної діяльності; по-друге, наявністю внутрішньосистемної та зовнішньосистемної діяльності, спрямованої на врегулювання організаційних питань усередині

відповідних структурних відділів щодо реалізації та захисту прав населення.

За Е. Шмідтом-Ассманном, регулювальна та конститутивна функції права вимагають, щоб будь-яка адміністративна дія була зв'язана правом. Право регулює відносини між органами публічної адміністрації та навколишнім світом, а також у межах їхньої власної організаційної структури. Воно легітимує й дисциплінує публічно-адміністративну діяльність і підвищує її ефективність.

Калаянов Д.П. підкреслює, що адміністративний напрям діяльності ототожнюється з поліцейською діяльністю, яка починає проявлятися тоді, коли завдання забезпечення дотримання норм суспільної поведінки виходить з-під контролю законослухняних громадян суспільства й переадресується тим його членам, які уповноважені в результаті розподілу соціальних трудових обов'язків виконувати таку функцію й діяти від імені самого суспільства. Реалізація такого виду діяльності відбувається в разі запобігання порушенню деяких правил і норм суспільства, за необхідності примусового втручання й застосування сили. Таке тлумачення більш притаманне державам із тоталітарним режимом, пріоритетність сучасного напрямку діяльності повинна полягати в ефективності забезпечення прав і свобод особи [2, с. 31].

Поряд із зазначеною позицією щодо поліцейської спрямованості діяльності органів державної влади Д.В. Голобородько висловлює думку, що адміністративна діяльність – державне управління у вузькому значенні, тобто діяльність органів виконавчої влади, виконавчо-розпорядчих органів держави щодо здійснення виконавчої влади на різних її рівнях. Таке розуміння адміністративної діяльності враховує лише її управлінський характер, а тому не в повному обсязі, і головне, не досить точно відображає призначення такого виду діяльності [3, с. 48].

В.Б. Авер'янов наголошував, що не всі дії органів виконавчої влади є власне управлінськими, але головним, профільним напрямом є власне управлінська діяльність, тобто державне управління як особливий вид

діяльності держави [7, с. 255].

Бевзенко В.М. зазначає, що діяльність суб'єктів владних повноважень набагато ширша за управлінську й полягає у вчиненні багатьох інших владних чи публічних дій – таких, як укладання адміністративних договорів, проведення роз'яснювальної роботи, здійснення державного регулювання тощо [8, с. 63]. Ці напрями діяльності, що виходять за межі управлінських, суттєво впливають на реалізацію та захист прав і свобод суспільства, а тому потребують розгляду без звуження предмета дослідження.

Автори визначають загальні межі адміністративної діяльності. Для цього її потрібно уявити в якості підсистеми (регулятивного інституту) системи адміністративного регулювання та адміністративно-правового інституту. У кожному з цих зрізів адміністративна діяльність відіграє власну роль, виконуючи певні функції.

Для формування такого уявлення наведемо різновиди адміністративно-правової діяльності (за І.Я. Дюрягіним):

- 1) структуру, яка відображає діяльність щодо розробки й прийняття правових норм, необхідних для управлінського впливу на відповідні об'єкти;
- 2) структуру, яка відображає діяльність щодо застосування норм права та прийняття рішення (правозастосовчого акта);
- 3) структуру, яка відображає реалізацію правових норм у діяльності об'єктів управління» [2, с. 56].

Ці різновиди діяльності становлять юридичний механізм управління, який І.Я. Дюрягін називає блоками юридичних засобів. Механізм правового регулювання входить до юридичного механізму управління як складник [2, с. 56].

За допомогою набору цих трьох структур можна відобразити систему правової діяльності в широкому розумінні, де право відіграє різну роль та може бути подано елементами різних підсистем діяльності правового механізму управління, механізму правової діяльності або механізму

правового забезпечення діяльності.

Першу й другу структури діяльності, наведені вище, можна зарахувати до управлінської, а третю – до виконавської. Цей поділ відбувається за функціями та спрямованістю. З огляду на те, що діяльності поділені умовно то будемо вважати, що існує діяльність перехідна, яку за характерними ознаками можна віднести як до нижнього так і до верхнього рівня основних діячів за діяльностями: 1–2; 2–3. У такому випадку частину означених вище управлінських діяльностей можна вважати прикордонними, або такими які мають свою специфіку. За рівнями реалізації управлінських функцій їх поділяють на такі:

1) діяльність із продукування норм діяльності, необхідних для відтворення процесів діяльності нижчого рівня (встановлення zorganizованостей (структури) системи, прав, обов'язків, заборон, дозволів та функцій (складової правотворчості та правозастосування);

2) безпосередня діяльність із продукування управлінських рішень (щодо виконання завдань, розв'язання проблем, встановлення zorganizованостей соціальної системи, заборон, прав і обов'язків суб'єктів різного рівня реалізації), яка відбувається на основі вже виробленої технології правотворчості та правозастосування.

Склалася традиція називати діяльність із продукування управлінських рішень у ієрархії реалізації державно-управлінських функцій, «адміністративною діяльністю».

Були визначені й основні системні характеристики адміністративної діяльності:

- 1) особливий суб'єкт – орган, посадова особа органу публічної влади;
- 2) матеріал – виконавська діяльність працівників органу публічної влади, пов'язана з відомчою нормотворчістю і правозастосуванням, або правова інформація, необхідна для отримання продукту діяльності;
- 3) норма діяльності – правовий припис, який зараховують до

адміністративного, або знакова форма технології перетворення правової інформації;

4) продукт діяльності – рішення, яке стосується виконання публічних завдань (функцій) та компетенції органу публічної влади у «формах:

а) видання правових актів управління (нормативного та індивідуального характеру);

б) укладання адміністративних договорів (угод); в) вчинення (здійснення) інших юридично значущих дій» [3, с. 278].

За розгляду адміністративної діяльності вихідною є діяльність спеціального суб'єкта – адміністрації. У словнику описано два значення терміна «адміністрація»:

1) розпорядчі органи державного управління; органи виконавчої влади;

2) керівний персонал установи, підприємства, організації. Ці визначення означають суб'єктів, діяльність яких має спільні та різні ознаки, залежні від багатьох факторів, різні їх механізми діяльності. Відповідно, можна виділити логічні схеми або рівні організації, кожен з яких має свій механізм:

1) зовнішньо спрямовану діяльність органу та його місце в будові надсистеми називають організацією зовнішнього середовища системи. Щодо органу виконавчої влади цю організацію називають державним чи публічним управлінням або зовнішньою адміністративною діяльністю органів влади та місцевого самоврядування щодо організації суспільної діяльності об'єктів сфери зовнішньої взаємодії. Цю діяльність розкривають через основні функції, які можна розподілити на типологічні групи, властиві для органів влади;

2) зовнішні впливи на орган називають надсистемною організацією, куди входить і зовнішнє управління (зовнішнє управління розкривається через основні функції зовнішнього суб'єкта);

3) будову й внутрішні процеси системи називають

внутрішньосистемною організацією. Щодо органів влади та місцевого самоврядування цю організацію розкривають через внутрішню адміністративну діяльність.

Адміністративна діяльність – цілеспрямована практична діяльність уповноважених учасників соціальних процесів щодо впорядкування й узгодження соціальних систем і процесів з використанням засобів, методів та способів, характерних для владної діяльності.

Класифікація адміністративної діяльності сприятиме розкриттю сутності досліджуваного об'єкта. Чим розвиненіша класифікація, тим більша ймовірність побудови більш досконалої моделі явища.

Адміністративну діяльність можна класифікувати за різними критеріями: спрямованість на об'єкти взаємодії: зовнішньо, внутрішньо спрямовану; суб'єкти взаємодії: публічно-публічну, публічно-приватна; юрисдикція (коло питань, що належать до відання установи): ліцензійна, розгляд звернень громадян, вирішення питань самоврядування тощо; кінцевий продукт взаємодії: адміністративні договори (контракти), правозастосовні адміністративні акти; нормативні адміністративні акти.

Спираючись на погляди і аналіз сутності й змісту адміністративної діяльності багатьох авторів, які досліджували сферу її дії, автори визначили основні складники адміністративної діяльності за спрямованістю, до яких зарахували дві наступні.

1. Діяльності органів публічної влади й інших суб'єктів, які взаємодіють з ними або підпадають під регулювання їх діяльності адміністративно-правовими нормами щодо організації діяльності об'єктів сфери зовнішньої взаємодії (вплив: переконання і примус; послуги, координація, надання дозволів, захист, охорона тощо) або зовнішня адміністративно-правова діяльність. Таку діяльність за змістом вважають кооперованою діяльністю двох суб'єктів правової взаємодії, які виконують власні зобов'язання (умови та формальності), визначені в нормах права,

спрямовані на справедливий розгляд і забезпечення державних та приватних інтересів шляхом підготовки, прийняття та реалізації адміністративних актів у сфері публічного управління.

Для органу публічної адміністрації це зовнішньо спрямована діяльність органу з реалізації визначених нормативно-правовими актами завдань у механізмі публічного управління. Складник адміністративної діяльності щодо органу виконавчої влади та місцевого самоврядування вважається зовнішньою адміністративною діяльністю.

З вищезазначених позицій автори виокремлюють певні додаткові ознаки адміністративної діяльності:

1) поєднують дії суб'єктів різних рівнів в системі державно-управлінської діяльності;

2) суб'єкти у такій взаємодії мають різні цілі і завдання, на одного з них покладені управлінські функції, які потрібно реалізувати, а інший має власні функції виконавського плану.

У такій специфічній адміністративно-правовій діяльності треба врахувати інтереси двох нерівноправних сторін, а це можливо при достатньо вдалій правовій формалізації їх взаємодії. В сучасній адміністративній діяльності найбільш вдалою є загальна юридична конструкція правовідносин побудована у вигляді угоди, що підтверджується й теоріями виникнення права. Таку конструкцію можна уявити, спираючись на її матеріальну основу – зобов'язання сторін. Діяльність (кооперована), де учасники взаємодії виконують власні зобов'язання (умови та формальності), визначені в нормах права, здійснюючи для цього певні дії (кооперована діяльність суб'єктів правової взаємодії у сфері адміністративно-правового регулювання отримала назву: публічно-адміністративна діяльність [1, с. 191]). Важливим складником публічно-адміністративної діяльності є діяльність зацікавлених осіб з виконання умов та вчинення формальностей потрібних для подолання адміністративного бар'єру.

2. Діяльність органу публічної влади щодо організації діяльності внутрішньосистемних об'єктів або внутрішня адміністративно-правова діяльність. Щодо органів публічної влади цю діяльність за функціональним призначенням розкривають через:

а) внутрішню адміністративну діяльність із виконання зовнішньо спрямованих завдань органу:

– діяльність із здійснення правоохоронних функцій: пошуку випадків порушенням законодавства; попередження, запобігання правопорушення тощо;

– діяльність із контролю забезпечення публічно-адміністративної діяльності (докази та доказування) щодо повноти виконання та відповідності складу умов реалізації зобов'язань сторін взаємодії;

– діяльність із формування доказової бази щодо порушення норм законодавства;

– діяльність з нагляду за певними сферами суспільної діяльності.

б) внутрішню діяльність адміністрації із забезпечення виконання зовнішніх завдань органу:

– діяльність з організаційного забезпечення реалізації регуляторної функції – функціонування адміністративного бар'єру на шляху реалізації законного права та приватного інтересу;

– діяльність з організаційного забезпечення реалізації правоохоронних функцій;

– діяльність з розвитку – проектну або інноваційну щодо визначених вище діяльностей та формування нових знань (теорії) про них.

Автори висловлюють попередню гіпотезу, що публічно-адміністративна діяльність є основною у адміністративній діяльності, оскільки визначає зміст її інших складників.

З.Ю. Куневою було зроблено певні висновки щодо опису публічно-адміністративної діяльності:

– (за сферою правового регулювання), де норми адміністративного права, в яких реалізовано конкретні загальні принципи такої діяльності (законність; відкритість та прозорість; правова визначеність; право громадян вимагати адміністративної діяльності);

– (за формою) – різновид правозастосовчої практики з реалізації функцій держави: регулятивної та охоронної (за обумовленими напрямками та характеристиками);

– (за суб'єктами взаємодії) – регламентується діяльність двох суб'єктів: публічної адміністрації та зацікавлених осіб (інший суб'єкт публічного права або суб'єкт приватного права);

– (за змістом) – встановлений законодавством формальний шлях підготовки рішення і реалізації адміністративного заходу;

– (за спрямованістю) – будь-який аспект організації діяльності публічної адміністрації, який може впливати на справедливий розгляд і забезпечення державних та приватних інтересів, справедливість рішень, швидкість її дій, зв'язок операційних методів із подальшим судовим розглядом;

– (за результатом) – продуктом діяльності є підзаконні адміністративні акти або послуги та консультаційні висновки.

Публічно-адміністративна діяльність – це кооперована діяльність двох суб'єктів правової взаємодії, які виконують власні зобов'язання (умови та формальності), визначені в нормах права, спрямовані на розгляд і забезпечення державних та приватних інтересів шляхом прийняття адміністративних актів у сфері публічного управління» [4, с. 22–23]). Результат юридичного структурування публічно-адміністративної діяльності в його загальній формі автори називають системою діяльності.

Право не підходить ззовні до реальної публічно-адміністративної діяльності з намірами обмеження, воно існує, щоб конституювати цю діяльність як правничу.

Правове регулювання публічно-адміністративної діяльності має суттєву позитивну історію, зокрема в унікальному адміністративно-правовому акті «Адміністративний кодекс УСРР» [5], прийнятому у 1927 р. та який втратив чинність у 1985 р. У цьому нормативно-правовому акті достатньо детально викладено взаємодію між різними гілками органів публічної влади у адміністративній діяльності. До недоліків адміністративного кодексу 1927 р. можна зарахувати слабку правову регламентацію взаємодії органів публічної влади і громадян, яка означалася переважно на рівні визначення загальних засад.

Характерною особливістю цього кодексу є те, що основи системи адміністративного законодавства побудовані логічно і є чітко структурованими – значна частина правового масиву його норм складалася з правових основ адміністративної діяльності тактичного та оперативного рівнів механізму правового управління (за І.Я. Дюрягіним [2]) та діяльність із правової взаємодії, визначену (за Е. Шмідтом-Ассманном [1]) публічно-адміністративною діяльністю. Розглядаючи важливість складників адміністративної діяльності, автори зазначають, що публічно-адміністративну діяльність потрібно вважати основною або визначальною складовою адміністративної діяльності, а інші з перелічених – пов'язаними з нею або такими, що її забезпечують.

Щодо органу публічної влади частину адміністративної діяльності з виконання визначених зобов'язань останнім часом називають державним чи публічним адмініструванням. Зазвичай автори наукових праць не уточнюють, який складник адміністративної діяльності належить до публічного адміністрування. На думку авторів, до публічного адміністрування потрібно з визначених вище зарахувати внутрішню адміністративну діяльність із виконання зовнішньо спрямованих завдань органу.

Різновиди публічно-адміністративної діяльності за функціональним призначенням поділено на юрисдикційну та неюрисдикційну.

Неюрисдикційна публічно-адміністративна діяльність поділяється:

а) публічну (публічно-публічну) із взаємодії суб'єктів публічного права з питань організації неюрисдикційної діяльності: делегованого розпорядництва, прийняття нормативно-правових актів тощо; б) публічно-приватну, безпосередньої взаємодії публічної адміністрації з суб'єктами, які здійснюють свою діяльність у сфері приватного права, та залежно від предмету взаємодії закінчується прийняттям рішення й індивідуального правозастосовчого акта або наданням соціальних послуг, здійсненням консультацій.

Юрисдикційна публічно-адміністративна діяльність має характер публічної, спираючись на сфери дії права та відносини, які ними врегульовуються, спрямована на здійснення органами публічної влади захисту права у разі його порушення, поділяється на:

а) безпосередньої взаємодії між органами уповноваженими здійснювати охорону права з особами, яких це стосується з питань здійснення правоохоронних функцій держави з припинення, розслідування правопорушень, судового розгляду порушення права, застосування санкцій, застосування заходів адміністративного впливу тощо;

б) організації взаємодії з іншими суб'єктами з питань організації правоохоронної діяльності із захисту права від та у разі його порушення. З визначених вище різновидів публічно-адміністративної діяльності на особливу увагу заслуговує дослідження публічно-адміністративної діяльності, безпосередньо пов'язаної з реалізацією природних прав та законних інтересів осіб, яких це стосується, як початкова стадія взаємодії публічної влади та громадян з реалізації законного права та приватного інтересу громадян.

Надважливою є й публічно-адміністративна діяльність з оскарження рішень прийнятих на початковій стадії взаємодії публічної влади та громадян та розгляд їх в досудовому та судовому порядку. У цій діяльності важлива

роль повинна приділятися питанням проваджень із заперечень і скарг та діяльності судової влади з питань судових спорів та перегляду адміністративних справ.

Правова організація неюрисдикційної публічно-адміністративної діяльності не має значного позитивного минулого ні в теорії, ні в практиці національного адміністративного права. В уявленні і поданні неюрисдикційної публічно-адміністративної діяльності важливим є зміна аспекту розгляду такої діяльності з превалювання дій публічної адміністрації на превалювання дій суб'єкта приватного права з подолання «адміністративного бар'єру» на шляху реалізації власного права або інтересу» [4, с. 19].

Наступною проблемою є універсалізація діяльності публічної адміністрації через стандартизацію публічно-адміністративної діяльності. Визнаним у світі підходом стандартизації публічно-адміністративної діяльності є прийняття окремого законодавчого акта, основою якого є правове регулювання адміністративної процедури.

Потрібно зазначити, що існує певна відмінність у сприйнятті та значенні понять: «публічно-адміністративна діяльність» – «адміністративна процедура». Відмінність пояснюється в роботі Ю.Д. Кунєва і Л.Р. Баязітова «Адміністративна процедура: проблеми праворозуміння та правозастосування» [6] і пов'язана із проблемами праворозуміння та правозастосування поняття «адміністративна процедура» в Україні.

Під час дослідження автори виходили з того, що існує відмінність значення понять, яке використовується в національній теорії і законодавстві, де адміністративна процедура означає тільки унормований етап (фазу) публічно-адміністративної діяльності, а в закордонній теорії і законодавстві (ЄС, США міжнародні правові акти) адміністративна процедура означає не тільки етап публічно-адміністративної діяльності, але й те що він організаційно унормований за певними стандартами адміністративної

процедури.

Сутнісна відмінність понять «публічно-адміністративна діяльність» та «адміністративна процедура» полягає в тому, що адміністративна процедура є правовим стандартом регулювання публічно-адміністративної діяльності.

На думку Е. Шмідта-Ассманна, «адміністративною процедурою є планово структуровані заходи з отримання інформації й опрацювання інформації, що відбуваються у сфері відповідальності носія публічної адміністрації. Вони надають різноплановим контактам між органами публічної адміністрації та громадянами або між самим адміністративними одиницями певної структурованості, у якій вони інтегрують ці контакти до відповідної системи дій» [1, с. 350].

У більшості демократичних країн законодавство про адміністративну процедуру було прийнято вже давно і протягом тривалого часу існують відповідні кодекси чи закони. Так, в Австрії цей процес відбувся в 1925 р., у Польщі – в 1928 р., в США в 1946 р., Іспанії – 1958 р., ФРН – 1976 р., Нідерландах – 1992 р. (діє з 1994 р.), Японії – 1994 р.

В умовах проголошення в Україні адміністративної реформи та необхідності приведення у відповідність з європейським вітчизняного адміністративного законодавства до Верховної Ради було внесено проект Адміністративно-процедурного кодексу України від 18.07.2008 № 2789. Не зважаючи на те, що проект було подано досить давно, він не набув статусу закону і залишається об'єктом для дослідження науковцями. Після цього в Україні розроблявся ще ряд проектів законів «Про адміністративну процедуру», останній 28.12.2018 р., але проекти цих нормативно-правових актів не відповідають статусу стандарту, для усієї публічно-адміністративної діяльності, ні за змістом ні за формою [6], а лише є намаганням недолуге врегулювати окремі складові публічно-адміністративної діяльності.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Автори визначили, що публічно-адміністративна діяльність є

основним або визначальним складником адміністративної діяльності.

Частину адміністративної діяльності з виконання законодавчо визначених зобов'язань останнім часом називають державним чи публічним адмініструванням. До публічного адміністрування автори зарахували внутрішню адміністративну діяльність із виконання зовнішньо спрямованих завдань органу.

Можна вести різні дискусії щодо відповідності вітчизняного адміністративного законодавства стандартам загального адміністративного права демократичних країн, але ми знаходимося тільки на шляху переходу від управлінського (поліцейського) права до захисного (новітнього адміністративного права). Про наявність такого стану вітчизняного адміністративного права свідчать способи і засоби діяльності публічної адміністрації, затверджені в нормах адміністративного права.

Типізація напрямів адміністративної діяльності дуже важлива для систематизації всього адміністративного законодавства, оскільки два основні напрями адміністративної діяльності повинні мати загальні правові принципи і процедури їх реалізації.

Усю публічно-адміністративну діяльність потрібно стандартизувати, розробивши і прийнявши загальний стандарт – закон «Про адміністративну процедуру» та закон «Про нормативно-правові акти». Інші законодавчі акти, які регламентують визначені різновиди адміністративної діяльності, повинні відповідати загальним принципам для такої діяльності у всіх законах, що її визначають.

Таким чином, ототожнення адміністративної діяльності з державним управлінням деякі науковці спростовують через визначення спільних і відмінних ознак державного управління та державної виконавчої влади, виокремлення напрямів діяльності, яка здійснюється поза межами діяльності органів виконавчої влади. Узагальнюючи, варто зазначити, що державне управління є більш широкою категорією, ніж виконавча влада, оскільки

остання походить від державного управління, а ефективність її діяльності залежить від рівня організації державного управління. Водночас як державне управління може реалізуватися у межах діяльності не лише органів виконавчої влади, так і виконавча влада може реалізуватися не через державне управління.

У сучасній адміністративно-право-вій доктрині дедалі частіше простежується тенденція до скорочення вживання терміна «державне управління» і, навпаки, активного запровадження терміна «публічне управління». Водночас відбувається небезпідставне акцентування уваги науковців на впровадженні публічного адміністрування, а оновлення підходів до діяльності суб'єктів публічної влади, спрямованої на реалізацію публічної влади та виконання чинного законодавства в публічних інтересах, де публічність тлумачиться як спільна, доступна для всіх, яка слугує всім, поєднує в собі державну національну та самоврядну територіальну відкритість.

1.2. Понятійно-категоріальний апарат адміністративної діяльності

Визначення адміністративної діяльності доволі широке і неоднозначне. Навіть в адміністративно-правовій науці немає єдиного підходу щодо визначення поняття адміністративної діяльності, оскільки у чинному законодавстві термін "адміністративна діяльність" не використовується, а в науковій літературі переважно ототожнюється з терміном "державне управління".

Як зазначає Л. Гордієнко, адміністративна діяльність – це діяльність працівників апарату управління, яка здійснюється в межах визначеної посади і є предметом дослідження адміністративного менеджменту. Відповідно до

поділу управлінської праці, вона зазначає, що первинною структурно-функціональною одиницею в системі управлінської праці є посадова діяльність індивіда, тобто вона розглядає адміністративну діяльність з позиції аналізу системи "посада-працівник". Відправним пунктом дослідження посади як управлінської категорії є виявлення її основних системних характеристик: структури, зв'язків, функцій, організації [1].

Такий кваліфікаційно-посадовий підхід, по-перше, не охоплює всіх операцій, властивих адміністративній діяльності. У реальному житті посадовим особам доводиться значну частину часу витратити саме на виконання функцій, не передбачених посадовими інструкціями. По-друге, у даному визначенні відсутня мета її здійснення, що дає можливість будь-які дії, здійснювані працівниками апарату, відносити до адміністративної діяльності.

Щоб дати визначення адміністративній діяльності слід розглянути найбільш поширені в адміністративно-правовій літературі визначення цього терміну.

Поняття адміністративної діяльності було предметом досліджень багатьох вчених-адміністративістів – О.М. Бандурки, І.П. Голосніченка, А.Т. Комзюка, Я.Ю. Кондратьєва, О.І. Остапенка та інших науковців, проте здебільшого воно використовується для характеристики специфічного виду діяльності органів внутрішніх справ (поліції).

Так, Л.Л. Попов адміністративну діяльність міліції визначає як діяльність, пов'язану з охороною порядку в громадських місцях, із забезпеченням безпеки руху транспорту та пішоходів, правил використання транспорту, з дотриманням паспортної системи [2, с. 5]. М.В. Ковалів визначає адміністративну діяльність органів внутрішніх справ як специфічну, виконавчо-розпорядчу, підзаконну, державно-владну діяльність з організації та здійснення охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, попередження й припинення злочинів та інших правопорушень [3, с.

8].

І.П. Голосніченко визначає адміністративну діяльність органів внутрішніх справ як урегульовану нормами адміністративного права їх виконавчо-владну діяльність, яка спрямована на забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів, громадського порядку, громадської безпеки та боротьбу з правопорушеннями [4, с. 6; 5, с. 349].

Трохи по новому висвітлено поняття у словнику термінів і понять з адміністративної діяльності: адміністративна діяльність міліції являє собою виконавчо-розпорядчу діяльність щодо організації роботи підпорядкованих служб, співробітників та практичного здійснення адміністративно-правовими засобами охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки. Досліджуючи адміністративну діяльність митних органів, Д.В. Приймаченко визначає її як урегульовану переважно нормами адміністративного права, підзаконну, цілеспрямовану, державно-владну, виконавчо-розпорядчу діяльність, пов'язану з практичним здійсненням заходів, спрямованих на безпосередню реалізацію митної політики держави, та організацією і функціонуванням системи митних органів [6, с. 30]. Ці визначення аналізованого поняття є найбільш повними, адже звертається увага не тільки на зовнішню, а й на внутрішню спрямованість діяльності, здійснюваної органами внутрішніх справ або митними органами.

Однак варто відзначити, що усі визначення містять в собі те, що це діяльність певного суб'єкта, яка спрямована на досягнення певної мети.

Петрова С.О. у своїх лекціях пояснює, що управлінська діяльність менеджера відбувається у певній адміністративній системі, що володіє певними характеристиками:

- вся діяльність поділена на складові формально закріплені за певним підрозділом;
- кожен менеджер наділений формально закріпленою заснованою на

принципі ієрархії владою;

– наявність чітких стандартів, правил та інструкцій, які регулюють порядок роботи і передбачають відповідальність кожного співробітника організації.

Адміністративно-управлінські технології мають своє функціональне призначення, не суперечать економічним і іншим методам управління, доповнюють їх, тому що всякий адміністративний акт (рішення, розпорядження, наказ) має виступати комплексним проявом практичного використання закономірностей розвитку об'єкта управління в сполученні з уміннями керівників користуватися наявними повноваженнями в становленні, функціонуванні і розвитку суб'єкт-об'єктних і суб'єкт-суб'єктних відносин.

Адміністративна система управління є ефективною та максимально раціональною за наступних умов: зовнішнє середовище (правова база, політична система, економічна ситуація, конкурентне середовище тощо) статичне; від співробітників вимагається чітке слідування інструкціям та розпорядженням керівництва; посадові інструкції чітко визначені, алгоритм робочих операцій відомий та зрозумілий; частка творчої праці прямує до нуля; незамінних людей не існує: на ринку праці завжди можна знайти нових співробітників потрібної кваліфікації.

Іншими словами, адміністративна система управління при дотриманні усіх умов перетворюється на діяльність автоматики машини і діє лише за певним алгоритмом прописаним у нормативно правових актах, таких як законодавство, інструкції, статут та інші. Людський фактор у такій системі нівелюється. Однак порушення певного критерію, скоріше за все, зруйнує систему і спричинить повний крах керованого нею організму. Але, як зазначалось вище, більшість часу витрачається керівниками на діяльність не передбачену посадовими інструкціями чи ще якимись документами. Саме тому управлінська діяльність передбачає визначення цілі та мети здійснення

адміністративних дій, оцінка та аналіз ситуації, постановка проблеми та пошук шляхів вирішення останньої задля досягнення поставленої цілі. Враховуючи це, кожен керівник, менеджер повинен володіти певними навиками і вміннями у сфері управлінської діяльності.

Загальна модель основних професіональних та управлінських умінь складається з базових вмінь. Вміння складаються з пов'язаних між собою навичок та базових знань, що дають змогу особі вносити додаткову вартість у загальну сферу зобов'язань на роботі. Навички, один з елементів умінь, - це специфічний набір здібностей.

Узагальнюючи аналіз діяльність висококваліфікованих керівників вчені дійшли згоди у визначенні основних умінь. Аналіз підходів щодо розвитку професійної діяльності менеджера (А. Файоль, М. Вебер, Е. Мейо, Ф. Тейлор, Р. Лайкерт, П. Друкер, Л. Уманський, О. Ситніков, Г. Щокін, О. Свенцицький, В. Рубахін, А. Журавльов, О. Деркач) дав змогу визначити її як систему компонентів, що складаються з певного набору функцій. Їх реалізує суб'єкт управлінської діяльності з притаманними йому особистісними ознаками в залежності від конкретної ситуації.

Щоб досягти загальної мети діяльності організації, керівники мають оволодіти необхідними основними вміннями, до яких можемо віднести наступні: мобілізація інновацій і змін; управління людьми й справами; спілкування; застосування сучасних управлінських технологій та управління собою.

Мобілізація інновацій і змін – основне вміння, що включає спроможність розглядати ідеї та стратегії в контексті сьогодення і майбутнього та здатність ініціювати покращення, які базуються на систематичній еволюції ризику, пов'язаного з цими ідеями й стратегіями. Це вміння містить в собі взаємопов'язані між собою навички творчості, нові погляди на ситуацію і вирішення проблем, ризиковості, здатності до серйозних рішучих кроків при адекватному оцінюванні результатів певних

дій, а також правильне розуміння потенціалу організації

Управління людьми й справами є основним умінням, пов'язаним з багатьма функціями традиційного менеджменту, що тепер дедалі ширше практикуються шляхом надання влади працівникам і командам. До цього вміння слід віднести планування, постановка цілей і завдань для їх досягнення, оперативне прийняття рішень, організація діяльності підрозділів, департаментів чи команд, здатність стати і бути лідером.

Спілкування є основним умінням, що включає здатність ефективно надсилати та отримувати інформацію, а також здатність передавати та розуміти думки, почуття й ставлення. Успішний керівник повинен уміти ефективно взаємодіяти з іншими, вислухати, підібрати потрібну інформацію і подати її у найбільш ефективний спосіб.

Уміння спілкуватися можна назвати циркулярною системою, що живить інші вміння. Статева, культурна та етнічна різноманітність вимагає нових комунікаційних умінь.

Застосування сучасних управлінських технологій – це основне вміння, що включає здатність застосовувати специфічні методи, процедури та техніку в спеціалізованій сфері. Технічні навички необхідні інженерам, маркетологам, податківцям, розробникам комп'ютерних програм та іншим профільним спеціалістам. Вони накопичуються як під час навчання, так і в процесі роботи.

Менеджери використовують технічні навички обмежено, залежно від наявної проблеми та завдання, яке вони виконують. Потреби в технічних навичках змінюються з підвищенням відповідальності менеджера. Загалом, підлеглих підвищують до посад менеджерів завдяки їхнім технічним навичкам.

Менеджери першої категорії повинні мати достатньо технічних навичок для навчання нових працівників та нагляду за технічним аспектом роботи.

Збільшення відповідальності менеджерів потребує значно менше детальної інформації. Проте вони повинні йти в ногу зі змінами шляхом опанування нових управлінських технологій та застосування нової інформації.

Управління собою – це основне вміння, що включає усвідомлення себе та свого оточення, мотивації та управління власною кар'єрою, а також уміння справлятися з мінливими та двозначними ситуаціями і пристосовуватися до них. Це вміння містить такі взаємопов'язані зв'язки як навчання, тобто здатність здобувати знання з повсякденного досвіду та йти в ногу з розвитком своєї галузі, управління власним часом, яке включає вирішення декількох завдань водночас шляхом ефективного встановлення пріоритетів та виділення часу задля вчасного їхнього виконання, та особисті атрибути, що складаються з різноманітних особистісних характеристик, які допомагають людям справлятися з повсякденними робочими ситуаціями. Наприклад, підтримка високого енергетичного рівня, самомотивація, функціонування на оптимальному виконавському рівні, подолання стресових ситуацій, підтримка позитивного ставлення, спроможність незалежно працювати та адекватна реакція на конструктивну критику.

Адміністративна діяльність, будучи різновидом управлінської діяльності, спрямована на організацію різноманітних процесів і управління ними.

Адміністративна діяльність також базується на основних функціях менеджменту: плануванні, організації, мотивації, контролі та конкретизується залежно від цілей, завдань, проблем, що вирішуються [1].

Якщо порівняти державне управління з управлінням у комерційному секторі, застосовуючи діяльнісний підхід, то спостерігається певна подібність: у комерційному секторі стратегію фірми визначають акціонери, а операційне управління здійснюється безпосередньо керівництвом та менеджерським складом компанії, у державному ж управлінні політична

еліта має визначити стратегічні пріоритети розвитку суспільства, а оперативне запровадження їх має здійснювати бюрократичний апарат державних службовців. Отже, адміністративна діяльність у державному управлінні є подібною до операційного управління в комерційному секторі з властивими йому рисами. Відмінність полягає лише в меті діяльності та способах її досягнення.

Посадова діяльність управлінських працівників за своєю технологією поділяється на три основні цикли, у межах яких виконуються різні операції та процедури:

– інформаційний цикл – пошук, збирання, передача, обробка, збереження всіх видів інформації. Цим переважно займаються спеціалісти і технічні виконавці;

– логіко-розумовий цикл – вироблення і прийняття управлінських рішень (дослідження, науково-технічні й інші розробки, техніко-економічні розрахунки, прогнози, вироблення рішень). В основному цим займаються спеціалісти і керівники;

– організаційний цикл – організаційно-управлінський вплив на об'єкт управління та реалізація рішення. Підбір і розміщення кадрів, інструктаж, доведення завдань до виконавців, оперативне планування, організація трудових процесів персоналу, координація, контроль виконання і т. ін. Цим займаються керівники [1].

У кожному із циклів незалежно від рівня управлінської діяльності завжди є певні рішення, що є продуктом управлінської діяльності, тобто проект конкретного впливу керівників, спеціалістів та повноважних колегіальних і колективних органів на об'єкт управління. Метою такого впливу може бути підтримання стабільності стану об'єкта або переведення його у якийсь бажаний стан. Оскільки акт прийняття рішення сам по собі не викликає змін ані в об'єкті управління, ані в самій системі загалом, його доцільно розглядати як безпосередній первинний проміжний продукт

управлінської праці. І лише з виконанням рішення в об'єкті управління спостерігаються відповідні зміни [7].

Адміністративна діяльність у такому випадку виникатиме лише на стадії виконання рішення, тому її можна визначити як вид управлінської діяльності, здійснюваної з метою досягнення цілей організації шляхом виконання організаційно-розпорядчих функцій.

Особливістю управлінської праці саме на стадії виконання рішення є той факт, що тільки певна частина управлінських рішень виконується суб'єктом прийняття рішення самостійно, а інша для виконання делегується спеціалістам та керівникам структурних підрозділів, які діють аналогічно [7]. Таким чином, адміністративна діяльність суб'єкта прийняття рішення "розмивається" у процесі його реалізації. Отже, виконаний аналіз підходів, щодо визначення управлінської діяльності керівників, із врахуванням особливостей та змісту певного виду управлінської діяльності, дав можливість визначити, що адміністративна діяльність менеджера це є складний послідовний процес поетапної реалізації таких функцій як проектування, організація, управління та виконання, які здійснюються шляхом реалізації цілої системи умінь та навичок суб'єктом цієї ж діяльності в межах визначених компетенцій.

Управлінська діяльність є провідною серед усіх інших видів діяльності, оскільки здійснюється свідомою людською діяльністю, яка спрямована на якомога ефективніше функціонування тих чи інших здійснюваних робіт, з метою досягнення поставлених цілей, вирішення певних завдань, виконання відповідних функцій.

Сьогодні головними характеристиками в розумінні адміністративного права мають стати не управлінські, а такі нові функції, як правозабезпечувальна, що пов'язана із забезпеченням прав і свобод людини, а також правозахисна – пов'язана із захистом порушених прав. Вони найбільш повно відтворюють суспільне призначення адміністративного права в контексті

адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав і свобод суспільства. Зважаючи на практичну спрямованість таких функцій адміністративного права, пріоритетним напрямом діяльності публічної адміністрації варто визначити не тільки закріплення прав і свобод суспільства, а й забезпечення їх реалізації та створення належного захисту у випадках їх порушення. Тільки з урахуванням таких аспектів стає більш зрозумілою конституційна дефініція: «Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави».

1.3. Методи адміністративної діяльності

Традиційно наука адміністративного права вивчала методи державного управління. У радянський період вчені як предмет адміністративно-правового регулювання розглядали відносини державного управління. Це було доречним для командної системи керування суспільними процесами, коли централізовано і під керівництвом комуністичної партії весь апарат було поставлено в рамки «суб'єкт – об'єкт» управління.

У демократичному суспільстві вказана вище організація регулювання не може бути обмеженою лише управлінським підходом до побудови відносин у сфері виконавчої влади, адже у цих відносинах на перше місце ставляться права і свободи людини та громадянина. Отже, пріоритет віддається не державі, а приватній особі, а відносини, які регулюються адміністративним правом, є вже значно ширшими, ніж це було раніше. Особливо це яскраво проявилось в економічній сфері, де раніше використовувався планово-управлінський командний підхід до виробництва продукції та послуг і взагалі ігнорувалися ринкові методи господарювання. Нині навіть державні підприємства функціонують за правилами вільного

підприємництва, де роль основного регулятора економічних процесів відіграє ринок.

Як уже зазначалось, предметом регулювання адміністративного права, окрім державного (публічного) управління, виступають відносини щодо надання адміністративних послуг та відносини щодо адміністративної відповідальності.

Адміністративна діяльність є виконавчо-розпорядчою діяльністю, врегульованою адміністративним правом, що включає в себе і публічне управління, і надання адміністративних послуг, і юрисдикційну діяльність під час вирішення питань адміністративної відповідальності. Отже, обмежуватися методами державного управління під час розгляду адміністративної діяльності недоцільно і невірно. Ця група методів є значно ширшою і дещо відрізняється від методів державного управління. Але тут потрібно відзначити, що управління в організації займає досить значне місце, а жорстка субординація, коли підлеглі мають чітко виконувати розпорядження керівництва є необхідною.

Отже, розглядаючи методи адміністративної діяльності, необхідно виділити три групи методів, зокрема: методи державного управління єдиною системою, методи надання адміністративних послуг, методи відомчої адміністративно-юрисдикційної діяльності.

Визначенню поняття методу державного управління приділена увага майже в кожному підручнику або посібнику з адміністративного права.

Під методами державного управління, як зазначає І.П. Голосніченко, слід розуміти «способи цілеспрямованого впливу на поведінку громадян, а також діяльність підприємств і організацій, органів, служб та службовців апарату державної виконавчої влади в інтересах забезпечення оптимального рівня виконання вимог законодавства» [2]. З цим визначенням погоджуються й інші автори, які присвятили свої роботи проблемам адміністративного права. М.Г. Шульга вважає: «Адміністративно-правовими методами є способи

та прийоми безпосереднього і цілеспрямованого впливу виконавчих органів (посадових осіб) на підставі закріпленої за ними компетенції у встановлених межах та відповідній формі на підпорядковані їм органи та громадян» [3, с. 146]. Як способи та прийоми безпосереднього цілеспрямованого впливу органів виконавчої влади на підпорядковані об'єкти управління розглядає методи державного управління С.В. Ківалов [4]. Є й інші думки щодо методів державного управління.

В.К. Колпаков вважає: «За головними характеристиками метод управління є засобом цілеспрямованого керуючого впливу» [5 с. 184]. Далі він пише: «Адміністративні методи – це засоби впливу на діяльність підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян з боку органів управління шляхом прямого встановлення їх обов'язків, а також шляхом наказу, що спирається на владні повноваження і стан підпорядкування. Це односторонній вибір органом управління способу вирішення завдання чи конкретного варіанта поведінки об'єкта управління» [5, с. 188].

Як засіб управління розглядає методи й І.Д. Фіалківська. Вона пише:

«Метод управління – це засіб реалізації суб'єктом управління своїх повноважень. Метод управління виступає тим засобом, який дозволяє реалізовувати суб'єктивні права – невід'ємний компонент правового статусу суб'єкта управління» [6, с. 19]. Вводячи новий термін в науку адміністративного права – «адміністрування», в поняття якого автори Великої української юридичної енциклопедії включають управління, науковці пишуть: «За своїми ознаками методи публічного адміністрування є засобом цілеспрямованого впливу на суспільство» [7. с. 490]. Безумовно, з такими визначеннями повністю погодитися не можна, адже засоби впливу – це складники іншого правового явища – механізму адміністративно-правового регулювання.

Отже, методи державного управління – це способи цілеспрямованого організуючого впливу органів влади на об'єкти галузі, єдину систему в

цілому для досягнення своєчасного, повного та якісного задоволення потреб населення і суспільного виробництва та потреб оборони України, а також виконання інших завдань, які поставив законодавець перед виконавчою владою в цій сфері.

Наука адміністративного права приділяла увагу здебільшого таким універсальним методам, як переконання та примус [8, с. 299; 9, с. 124]. Часто під час класифікації методів державного управління їх поділяли на суто адміністративні та економічні. Як зазначають вчені, адміністративний метод передбачає прямий вплив органів виконавчої влади на керований об'єкт, а економічні методи в державному управлінні «передбачають порівняно з адміністративними значно вищий рівень саморегуляції діяльності суб'єктів господарювання [8, с. 302; 10].

На нашу думку, до адміністративних (прямих) методів можна віднести деякі із запропонованих І.Д. Фіалківською способів впливу. Це такі методи: визначення режиму функціонування об'єкта, припис зробити певні дії, затвердження конкретних завдань (планів), застосування заходів адміністративного примусу й ін. Віднесення до методів державного управління призначення на посаду, звільнення від займаної посади, заборони певних дій, реєстрації певних дій, обліку і контролю за діяльністю, здійснення адміністративної (несудової) юрисдикції тощо не є доцільним, адже такі дії характеризують інші елементи діяльності державних органів. Деякі з них належать до функцій державного управління (призначення на посаду, звільнення від займаної посади, облік і контроль за діяльністю), методів правового регулювання (заборона певних дій), надання адміністративних послуг (здійснення адміністративної (несудової) юрисдикції) [6, с. 22].

Метод визначення режиму функціонування доцільно розглядати у відповідній галузі. Кожна з галузей економіки має функціонувати в межах відповідного режиму. Встановлення режиму функціонування покладається не

тільки на законодавця, оскільки низка правових актів, які регулюють відносини в межах відповідного режиму, приймаються органами виконавчої влади.

У статуті визначається предмет діяльності товариства, функціонально перераховуються компетентності цього АТ. У статуті прописана відповідальність за проєктування, будівництво, утримання, експлуатацію, реконструкцію, ремонт, модернізацію, технічне переоснащення та інші види поліпшення об'єктів інфраструктури, а також за ефективність роботи галузі в цілому [11]. Адміністративні і пов'язані з ними технічні дії регулюються якщо не на рівні уряду, то на рівні центральних органів виконавчої влади.

Припис зробити певні дії як метод державного управління в організації передбачає пряме розпорядження щодо вчинення конкретних дій, які об'єкт управління має здійснити негайно або у визначені органом виконавчої влади (його посадовою особою) строки.

Статтею 11 Закону України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» надається право військовослужбовцям Служби правопорядку застосовувати вогнепальну зброю, зокрема й для зупинки транспортного засобу шляхом його пошкодження, якщо водій своїми діями створює загрозу життю чи здоров'ю громадян або військовослужбовця Служби правопорядку. Що стосується військовослужбовців строкової служби, то вони за наявності підстав застосування зброї застосовують її «за наказом свого безпосереднього командира (начальника), за винятком безпосередньої загрози життю і здоров'ю військовослужбовця» [16, п.6 ч.2, ч. 3 ст. 11].

Затвердження конкретних завдань (планів) як метод державного управління використовується повсякчас, адже встановлення завдань для органів, підрозділів, конкретних співробітників достатньо часто здійснюється керівництвом відповідних органів [17].

До викладених методів державного управління у певній галузі доцільно

віднести також ліцензування певних видів діяльності. У попередньому підрозділі ми розглянули ліцензування поряд із реєстрацією як форму адміністративної діяльності у певній сфері. Ліцензування можна розглядати як метод контрольної діяльності у названій сфері. Контроль у державному управлінні полягає в перевірці учасників управлінських відносин для виявлення результатів управлінського впливу, допущених відхилень від встановлених вимог, причин цих відхилень, а також визначення шляхів подолання наявних перешкод для ефективного функціонування всієї системи [18, с. 43].

Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» прямо передбачає здійснення нагляду і контролю у сфері ліцензування. Ч. 1 Статті 2 цього Закону, визначаючи сферу його дії, вказує, що він встановлює уніфікований порядок ліцензування, нагляд і контроль у сфері ліцензування. Отже, ліцензування можна розглядати, з одного боку, як спосіб, за допомогою якого держава регулює контрольну діяльність у певній сфері. З іншого боку, контроль як функція управління може використовуватись для виявлення відхилень суб'єкта господарювання від ліцензійних умов та застосування заходів щодо приведення цього суб'єкта у відповідність до зазначених умов [19]. Ч. 1 ст. 6 Закону України «Про режим спільного транзиту та запровадження національної електронної транзитної системи» також розглядає ліцензування як спосіб контролю. «Декларування товарів у режим спільного транзиту, – зазначається в даній нормі, – здійснюється шляхом заявлення точних відомостей про товари, мету їх переміщення через митну територію України, а також відомостей, необхідних для здійснення їх митного контролю та митного оформлення» [20].

Наступним видом методів державного управління є узгодження. Загалом узгодження розглядалося як складова частина функції координації. Наприклад, автори підручника «Адміністративне право України» за редакцією Ю.П. Битяка пишуть: «Координація як функція забезпечує

узгодження діяльності систем управління» [3, с. 117]. Отже, через спосіб (метод) узгодження здійснюється запровадження спільних дій у певній сфері.

Традиційні методи – переконання, заохочення та примус – також достатньо часто використовуються під час здійснення державного управління у певній сфері. У відносинах з громадянами органи виконавчої влади використовують для переконання проведення бесід посадовими особами цих органів, організують лекції, круглі столи для ознайомлення громадян з правилами. Такий метод управління, як заохочення, використовується переважно у внутрішньо-системній адміністративній діяльності. За вагомий внесок в діяльність управлінської системи, винахідливість, впровадження нових технологій державні службовці можуть нагороджуватися грошовими преміями, грамотами, а також урядовими нагородами.

Примус в державному управлінні може застосовуватись у разі виникнення надзвичайних ситуацій, аварій та катастроф. Наприклад, у разі мінування вокзалу поліція вживає заходи щодо примусового видалення з його приміщення громадян та інших осіб. У звичайних умовах заходи примусу можуть застосовуватись до державних службовців органів виконавчої влади, наприклад, в якості застосування заходів дисциплінарної відповідальності.

Далі ми розглянемо методи адміністративної діяльності, які застосовуються під час надання адміністративних послуг.

Інформування осіб приватного права передбачене законодавцем. У ст. 6 Закону України «Про адміністративні послуги» вказано: «Суб'єкти звернення мають право на безоплатне отримання інформації про адміністративні послуги та порядок їх надання», що забезпечується шляхом надання їм безоплатного доступу до встановлених законом засобів [24].

Законодавець передбачив також затвердження на кожний вид адміністративної послуги інформаційної картки. Ч.1 ст. 8 вказаного вище Закону передбачила: «Суб'єктом надання адміністративних послуг на кожну адміністративну послугу, яку він надає відповідно до закону, затверджуються

інформаційна і технологічна картки, а у разі якщо суб'єктом надання є посадова особа, – органом, якому вона підпорядковується» [24]. Навряд чи зможе суб'єкт надання адміністративної послуги затвердити ці картки щодо кожної адміністративної послуги. Мабуть, законодавець мав на увазі затвердження цих карток на кожен вид послуг, які надаються. Отже, є необхідність зміни редакції ч. 1 ст. 8 Закону України «Про адміністративні послуги» та викладення її в такій редакції: «Суб'єктом надання адміністративних послуг на кожен вид адміністративної послуги, які він надає відповідно до закону», і далі по тексту.

Метод сертифікації досить часто використовується органами виконавчої влади.

Метод запровадження електронних систем у сфері надання адміністративних послуг, як і в інших сферах надання таких послуг, потрібен для створення необхідних умов для реалізації цієї функції держави. У МВС України давно вже функціонує Єдина інформаційна система, створення якої здійснене з урахуванням вимог законів України «Про доступ до публічної інформації», «Про Національну програму інформатизації», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», «Про телекомунікації», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про захист персональних даних», «Про електронні довірчі послуги» тощо [31; 32; 33; 34; 35; 36]. У Положенні про Єдину інформаційну систему Міністерства внутрішніх справ до функціональної підсистеми, яка входить до структури ЄІС МВС, крім інших, віднесено Єдиний державний реєстр транспортних засобів. Організацію та забезпечення роботи Єдиної інформаційної системи МВС здійснює державне підприємство, що належить до сфери управління МВС. У Положенні воно позначене як Адміністратор єдиної інформаційної системи МВС [37]. Порядок функціонування центральної підсистеми єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України затверджено наказом МВС від 16 вересня 2020

року № 665 [38].

Надання адміністративних послуг супроводжується також застосуванням інших загальних методів адміністративної діяльності.

Адміністративно-юрисдикційна відомча діяльність передбачає застосування таких методів, як переконання та примус. Переконання є загальним методом адміністративної діяльності і полягає у використанні засобів виховання, роз'яснення, пропаганди кращих прикладів, заохочення за сумлінну роботу, матеріального стимулювання. Примус традиційно характеризується як допоміжний метод, що використовується тоді, коли засоби переконання виявляються безрезультатними, тобто коли порушуються вимоги правил. В адміністративно-правових методах одержують свою конкретизацію засоби переконання й примусу з урахуванням специфіки адміністративної відповідальності.

Треба відзначити, що в разі вчинення адміністративного правопорушення законодавець надає право застосування адміністративного примусу. Разом з тим у надзвичайних, складних ситуаціях деякі заходи примусу застосовуються і за відсутності порушень норм права.

На думку вчених, які досліджували сутність адміністративного примусу та порядок його застосування, «адміністративний примус – це застосування відповідними суб'єктами до осіб, які не перебувають в їх підпорядкуванні, незалежно від волі і бажання останніх передбачених адміністративно-правовими нормами заходів впливу морального, майнового, особистісного та іншого характеру з метою охорони суспільних відносин, що виникають у сфері державного управління, шляхом попередження і припинення правопорушень, покарання за їх вчинення» [42, с. 35]. Професор І.П. Голосніченко серед суб'єктів, щодо яких застосовується примус, виділяє поряд з фізичними також і юридичних осіб. Він вважає: «Адміністративний примус – це метод вольового забезпечення відповідно до правової норми поведінки громадян, посадових та юридичних осіб за допомогою

застосування заходів впливу, врегульованих адміністративно-правовими нормами, з метою досягнення відповідного порядку, припинення та попередження правопорушень, притягнення до відповідальності правопорушників» [43, с. 98].

Заходи адміністративного примусу залежно від мети призначення поділяються на: 1) адміністративно-запобіжні заходи; 2) заходи адміністративного припинення та забезпечення адміністративного провадження; 3) адміністративні стягнення [8, с. 415].

Заходи адміністративного припинення та забезпечення адміністративного провадження є загальними з певними особливостями.

Висновки до розділу 1

У результаті дослідження методів адміністративної діяльності з'ясовано, що сама адміністративна діяльність структурована і складається з державного управління, надання адміністративних послуг та адміністративно-юрисдикційної відомчої діяльності. Методи державного управління – це способи цілеспрямованого організуючого впливу органів виконавчої влади на об'єкти галузі. Крім застосування традиційних методів (переконання, заохочення та примусу), у сфері державного управління застосовується метод визначення режиму функціонування, припис зробити певні дії, затвердження конкретних завдань (планів), огляд та переогляд товарів та засобів. Методи адміністративної діяльності, які застосовуються при наданні адміністративних послуг – це інформування, сертифікація, запровадження електронних систем, перевірка знань, перевірка закладів тощо. Були встановлені неточності застосування деяких термінів при формулюванні норм адміністративного права. Такі норми використовуються в регулюванні адміністративної діяльності.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІТИКО-ДОСЛІДНИЦЬКІ ВИМІРИ МЕХАНІЗМІВ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ОРГАНІЗАЦІЇ В СУЧАСНИХ
УМОВАХ (НА ПРИКЛАДІ ГОЛОВНОГО УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ
ПОЛІЦІЇ В ЗАПОРІЗЬКІЙ ОБЛАСТІ)

2.1. Організаційно-управлінська характеристика ГУНП в Запорізькій області

Головне управління Національної поліції в Запорізькій області (далі - ГУ або Головне управління) є територіальним органом Національної поліції та згідно із законодавством України реалізовує повноваження Національної поліції на території Запорізької області.

Повне найменування - Головне управління Національної поліції в Запорізькій області, скорочена назва - ГУНП в Запорізькій області.

вул. Матросова, 29, м. Запоріжжя, 69057, Україна

тел.: +38(061) 239-21-02, (061) 239-20-01, (061) 239-20-02,

факс: +38(061) 234-27-51, e-mail: dch@zr.npu.gov.ua

У своїй діяльності ГУ керується Конституцією та законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, а також іншими актами законодавства України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, у тому числі нормативно-правовими актами МВС та Положенням про ГУ.

Діяльність ГУ ґрунтується на принципах верховенства права, дотримання прав і свобод людини, законності, відкритості і прозорості, політичної нейтральності, взаємодії з населенням на засадах партнерства, а також безперервності.

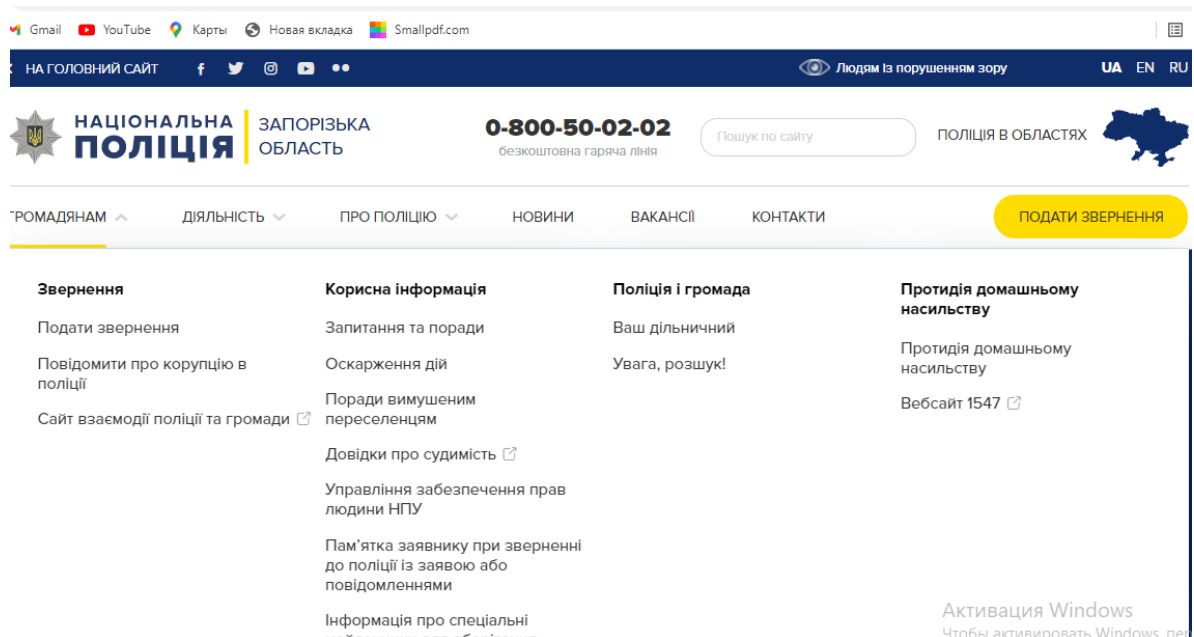


Рисунок 2.1. Офіційний сайт ГУНП в Запорізькій області:
<https://zp.npu.gov.ua/konataktu.html>

Основними завданнями ГУНП в Запорізькій області є:

1) забезпечення в межах своїх повноважень реалізації державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку;

2) внесення на розгляд Голови Національної поліції пропозицій щодо забезпечення формування державної політики в зазначених сферах;

3) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних подій потребують такої допомоги;

ГУ відповідно до покладених на нього завдань:

1) здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень;

2) виявляє причини та умови, що сприяють учиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживає в межах своєї компетенції заходів щодо їх усунення;

3) вживає заходів з виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припиняє виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення;

4) у межах повноважень, передбачених законом, бере участь у боротьбі з тероризмом, забезпечує ефективне використання сил і засобів під час проведення антитерористичних операцій;

5) уживає заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення;

6) здійснює своєчасне реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події;

7) у межах повноважень, передбачених законом, організовує та здійснює заходи щодо рятування людей, забезпечення їх безпеки, охорони майна в разі стихійного лиха, аварій, пожеж, катастроф та ліквідації їх наслідків;

8) здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень у межах визначеної підслідності;

9) здійснює заходи з контролю за місцезнаходженням осіб, які в установленому законом порядку зобов'язані носити електронні засоби контролю;

10) розшукує осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду, ухиляються від виконання кримінального покарання, зникли безвісти, та інших осіб у випадках, визначених законом; у межах повноважень, передбачених законом, організовує та здійснює оперативно-розшукову діяльність;

11) у випадках, передбачених законом, здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймає рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечує їх виконання;

12) доставляє у випадках і порядку, визначених законом, затриманих

осіб, підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення, та осіб, які вчинили адміністративне правопорушення;

13) вживає заходів із забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях;

14) здійснює заходи щодо захисту інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, виявлення та припинення адміністративних правопорушень на підприємствах, в установах та організаціях, а також інших об'єктах, визначених Кабінетом Міністрів України, які обслуговуються спеціальною поліцією;

15) регулює дорожній рух та здійснює контроль за додержанням Норм дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі;

16) здійснює супроводження транспортних засобів у випадках, передбачених законом;

17) видає відповідно до закону дозволи на рух окремих категорій транспортних засобів; у випадках, визначених законом, видає та погоджує відповідні документи у сфері безпеки дорожнього руху;

18) вживає всіх можливих заходів для надання невідкладної, зокрема домедичної й медичної, допомоги особам, які постраждали внаслідок кримінальних чи адміністративних правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в ситуації, небезпечній для їх життя чи здоров'я.

19) вживає заходів для визначення осіб, які не здатні через стан здоров'я, вік або інші обставини повідомити інформацію про себе; встановлює особу за невпізнаним трупом;

20) забезпечує безпеку взятих під захист осіб на підставах та в порядку, визначених законом;

21) у межах компетенції, визначеної законом, здійснює контроль за

додержанням вимог законів та інших нормативно-правових актів щодо опіки, піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, вживає заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, правопорушенням у дитячому середовищі, а також соціального патронажу щодо дітей, які відбували покарання у виді позбавлення волі;

22) вживає заходів із запобігання та припинення насильства в сім'ї;

23) бере участь у межах повноважень, передбачених законом, у здійсненні заходів, спрямованих на соціальну адаптацію осіб, які звільнилися з місць позбавлення волі;

24) здійснює охорону об'єктів права державної власності у випадках та порядку, визначених законом та іншими нормативно-правовими актами, а також бере участь у здійсненні державної охорони;

25) здійснює на договірних засадах охорону фізичних осіб та об'єктів права приватної і комунальної власності, а також технічні заходи охоронного призначення у випадках і порядку, передбачених законом або іншими нормативно-правовими актами;

26) здійснює контроль за дотриманням фізичними і юридичними особами спеціальних правил і порядку зберігання і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, на які поширюється дозвільна система;

27) здійснює у визначеному законом порядку приймання, зберігання та знищення вилученої, добровільно зданої або знайденої вогнепальної, газової, холодної та іншої зброї, боєприпасів, набоїв, вибухових речовин та пристроїв, наркотичних засобів або психотропних речовин;

28) здійснює контроль у межах компетенції, визначеної законом, за додержанням вимог режиму радіаційної безпеки в спеціально визначеній зоні радіоактивного забруднення;

29) сприяє забезпеченню відповідно до закону правового режиму

воєнного або надзвичайного стану, зони надзвичайної екологічної ситуації в разі їх оголошення на всій території України або в окремій місцевості;

30) у межах компетенції здійснює представництво та забезпечує виконання зобов'язань України в Міжнародній організації кримінальної поліції - Інтерполі (далі - Інтерпол) та Європейському поліцейському офісі (Європолі) (далі - Європол);

31) В межах компетенції організовує взаємодію правоохоронних та інших державних органів України з Інтерполом, Європолом, а також компетентними органами інших держав з питань, що належать до сфери діяльності Інтерполу та Європолу;

32) в визначеному порядку використовує інформаційно-телекомунікаційні системи і банки даних Інтерполу та Європолу, а також вносить інформацію до цих банків даних;

33) виконує в межах компетенції запити органів правопорядку (правоохоронних органів) інших держав або міжнародних організацій поліції відповідно до закону, міжнародних договорів України, установчих актів та праним міжнародних організацій поліції, членом яких є Україна;

34) звертається в межах своєї компетенції та в установленому порядку із запитами до органів правопорядку (правоохоронних органів) інших держав міжнародних організацій поліції відповідно до Закону «Про Національну поліцію»;

35) у межах інформаційно-аналітичної діяльності формує бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи МВС, користується базами (банками) даних МВС та інших державних органів, здійснює Інформаційно-пошукову та інформаційно-аналітичну роботу, а також оброблення персональних даних у межах повноважень, передбачених законом;

36) здійснює моніторинг операційної обстановки на території області, вивчає, аналізує і узагальнює результати та ефективність поліцейської

діяльності, інформує у визначеному законом порядку, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також громадськість про здійснення державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку;

37) Здійснює розгляд звернень громадян з питань, пов'язаних з діяльністю ГУ, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери (іон» управління;

38) забезпечує доступ до публічної інформації, що перебуває в його володінні;

39) забезпечує в межах своїх повноважень реалізацію державної політики стосовно захисту інформації з обмеженим доступом;

40) у межах повноважень, передбачених законом, надає соціальну і правову допомогу громадянам, сприяє державним органам, підприємствам, установам та організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків;

41) забезпечує у випадках, передбачених законодавством, захист державних і власних інтересів в органах державної влади та органах місцевого самоврядування;

42) забезпечує організацію роботи з добору та комплектування ГУ кваліфікованими кадрами;

43) організовує службову підготовку та стажування поліцейських і працівників ГУ;

44) забезпечує відповідно до законодавства правовий і соціальний захист поліцейських, інших працівників ГУ та членів їх сімей;

45) взаємодіє з органами державної влади з питань соціального захисту та пенсійного забезпечення поліцейських, працівників ГУ та членів їх сімей;

46) бере участь у визначенні основних напрямів розвитку науки і освіти з питань діяльності ГУ, в організації та проведенні відповідних

науково дослідних, дослідно-конструкторських, кримінологічних і соціологічних досліджень, а також у впровадженні їх результатів у практичну діяльність;

47) організовує систему психологічного забезпечення поліцейських та працівників ГУ і забезпечує її функціонування;

48) здійснює в межах повноважень, передбачених законом, державний нагляд за охороною праці в ГУ;

49) забезпечує експлуатацію та функціонування системи зв'язку в ГУ;

50) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, криптографічний захист інформації, яка є власністю держави, або інформації з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої визначена законом;

51) здійснює контроль та вживає заходів щодо забезпечення протипожежної безпеки в апараті ГУ, його територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління ГУ, а також на територіях, на яких вони розташовані;

52) організовує діяльність своїх відокремлених структурних підрозділів в районах, містах, районах у містах (далі - відокремлені структурні підрозділи) та здійснює контроль за їх діяльністю;

53) організовує та здійснює в установленому порядку матеріально-технічне та ресурсне забезпечення діяльності ГУ;

54) забезпечує здійснення заходів щодо запобігання корупції і контроль за їх виконанням;

55) здійснює інші повноваження, визначені законом.

ГУ з метою організації своєї діяльності:

1) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції, порушень законності, службової дисципліни і контроль за їх реалізацією в апараті ГУ, територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління;

- 2) у межах наданих повноважень здійснює підбір кадрів;
- 3) контролює діяльність відокремлених структурних підрозділів ГУ;
- 4) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, реалізацію державної політики стосовно державної таємниці, захисту інформації з обмеженим доступом, контроль за їх збереженням у ГУ;
- 5) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, виконання завдань з мобілізаційної підготовки та мобілізаційної готовності держави;
- б) організовує діловодство та архівне зберігання документів відповідно до встановлених правил;
- 7) організовує планово-фінансову роботу в апараті ГУ, відокремлених структурних підрозділах ГУ, здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів;
- 8) забезпечує організацію та ведення бухгалтерського обліку в встановленому законодавством порядку, а також подання необхідної звітності;
- 9) здійснює оперативне управління підпорядкованими установами забезпечення, які утворені в встановленому законодавством України порядку;
- 10) фінансується коштом Державного бюджету України, інших джерел, не заборонених законом, а також забезпечує ефективне і цільове їх використання;
- 11) відкриває рахунки в установах банків.

8. ГУ дня виконання покладених на нього завдань має право:

- 1) залучати в встановленому порядку до виконання окремих робіт, участі у вивченні окремих питань учених і фахівців, працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками) для розгляду питань, що належать до компетенції ГУ;

- 2) одержувати в встановленому законодавством порядку від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ,

організацій незалежно від форми власності та їх посадових осіб, а також громадян та їх об'єднань, інформацію, документи і матеріали, необхідні для виконання покладених на нього завдань;

3) користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів, державною системою урядового зв'язку та іншими технічними засобами;

4) скликати наради, утворювати комісії та робочі групи, проводити наукові конференції, семінари з питань, що належать до компетенції ГУ;

9. ГУ здійснює свої повноваження через апарат ГУ та утворені в установленому порядку відокремлені структурні підрозділи в районах, містах, районах у містах.

10. Головне управління під час виконання покладених на нього завдань взаємодіє з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також підприємствами, установами та організаціями.

11. ГУ в межах повноважень, передбачених законом, на основі та на виконання Конституції та законів України, актів Президента України та постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України, наказів МВС видає накази організаційно-розпорядчого характеру, організовує та контролює їх.

12. Головне управління очолює керівник, якого призначає на посаду та звільнює з посади Голова Національної поліції за погодженням з Міністром внутрішніх справ України.

13. Керівник ГУ має першого заступника та заступників, яких він

призначає на посаду та звільняє з посади.

14. Керівник Головного управління:

1) очолює Головне управління та здійснює керівництво його діяльністю, представляє ГУ у відносинах з іншими органами, підприємствами, установами та організаціями;

2) вносить на розгляд Голові Національної поліції пропозиції щодо забезпечення (формування державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також поліцейських послуг;

3) організовує та контролює виконання відокремленими структурними підрозділами ГУ вимог Конституції та законів України, актів Президента України Кабінету Міністрів України, інших нормативно-правових актів, що належать до сфери діяльності Національної поліції;

4) подає на затвердження Голові Національної поліції плани роботи ГУ;

5) звітує перед Головою Національної поліції про виконання планів ГУ та покладених на нього завдань, про усунення порушень і недоліків, виявлених під час проведення перевірок діяльності апарату ГУ, відокремлених структурних підрозділів ГУ;

6) забезпечує виконання Головним управлінням, відокремленими структурними підрозділами ГУ вимог наказів Національної поліції, МВС та доручень Голови Національної поліції і Міністра внутрішніх справ з питань, що належать до компетенції ГУ;

7) затверджує положення про структурні підрозділи апарату Головного управління;

8) призначає на посади та звільняє з посад першого заступника та заступників;

9) призначає на посаду та звільняє з посади державних службовців та інших працівників апарату Головного управління;

- 10) приймає на службу та звільняє із служби, призначає на посаду та звільняє з посади поліцейських відповідно до закону;
- 11) призначає на посаду та звільняє з посади керівників відокремлених структурних підрозділів ГУ за погодженням з Головою Національної поліції;
- 12) підписує накази Головного управління;
- 13) скасовує повністю чи в окремій частині акти відокремлених структурних підрозділів ГУ;
- 14) розподіляє обов'язки між своїми заступниками;
- 15) дає в межах повноважень обов'язкові до виконання поліцейськими, державними службовцями і працівниками ГУ доручення;
- 16) вирішує в установленому законодавством порядку питання щодо заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських;
- 17) вирішує в установленому законодавством про державну службу порядку притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців ГУ;
- 18) вирішує в установленому трудовим законодавством порядку питання щодо заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників ГУ;
- 19) звертається в установленому порядку до Голови Національної поліції щодо відзначення поліцейських, державних службовців та інших працівників Головного управління державними нагородами;
- 20) присвоює спеціальні звання поліції відповідно до закону;
- 21) присвоює ранги державних службовців відповідно до законодавства про державну службу;
- 22) забезпечує в межах повноважень дотримання встановленого Міністром внутрішніх справ порядку обміну інформацією між МВС і Національною поліцією та своєчасність її подання;
- 23) подає на затвердження Голові Національної поліції проект штатного розпису (штату) Головного управління та відокремлених

структурних підрозділів ГУ;

24) подає на затвердження Голові Національної поліції проект кошторису ГУ;

25) виконує повноваження керівника державної служби в органі відповідно до законодавства про державну службу;

26) утворює комісії, робочі та експертні групи;

27) скликає та проводить наради з питань, що належать до компетенції ГУ;

28) забезпечує організацію та ведення бухгалтерського обліку в установленому законодавством України порядку;

29) у разі відсутності керівника ГУ його повноваження виконує особа, визначена Головою Національної поліції;

30) здійснює інші повноваження, визначені законом.

15. Для узгодженого вирішення питань, що належать до компетенції Головного управління, обговорення найважливіших напрямів його діяльності в ГУ може утворюватися колегія. Рішення колегії можуть бути реалізовані шляхом видання відповідного наказу Головного управління. Для розгляду наукових рекомендацій та проведення фахових консультацій з основних питань діяльності в Головному управлінні можуть утворюватися постійні або тимчасові консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи. Рішення про утворення чи ліквідацію колегії, постійних або тимчасових консультативно-дорадчих та інших допоміжних органів приймає керівник Головного управління, який затверджує кількісний і персональний склад таких органів, а також положення про них.

16. Структура Головного управління затверджується Головою Національної поліції за погодженням з Міністром внутрішніх справ.

Структурні підрозділи ГУНП в Запорізькій області:

- Управління карного розшуку;
- Слідче управління;

- Управління кримінального аналізу;
 - Управління боротьби з наркозлочинністю в Запорізькій області
- Департаменту боротьби з наркозлочинністю НПУ;
- Управління міграційної поліції;
 - Управління превентивної діяльності;
 - Сектор міжнародного поліцейського співробітництва;
 - Управління організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування;
- Управління головної інспекції;
 - Управління кадрового забезпечення;
 - Управління фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку;
 - Управління поліції охорони;
 - Відділ правового забезпечення;
 - Відділ комунікації;
 - Відділ організаційного забезпечення діяльності місць тимчасового тримання осіб;
- Управління логістики та матеріально-технічного забезпечення;
 - Відділ документального забезпечення;
 - Управління режиму та технічного захисту інформації;
 - Управління інформаційно-аналітичної підтримки;
 - Управління вибухотехнічної служби;
 - Відділ протидії кіберзлочинам в Запорізькій області Департаменту кіберполіції НПУ;
- Сектор запобігання корупції;
 - Сектор спеціального зв'язку;
 - Сектор з питань пенсійного забезпечення;
 - Сектор контролю за обігом зброї;
 - Відділ дізнання;
 - Відділ захисту інтересів суспільства і держави;

Окремі підрозділи ГУНП в Запорізькій області:

- Кінологічний центр;
- Центр забезпечення;
- Тренінговий центр;
- Ізолятор тимчасового тримання №1;
- Ізолятор тимчасового тримання №2;
- Ізолятор тимчасового тримання №3;
- Ізолятор тимчасового тримання №4;
- Ізолятор тимчасового тримання №5;
- Ізолятор тимчасового тримання №6;
- Батальйон поліції особливого призначення;
- Батальйон патрульної служби поліції особливого призначення «Скіф»;
- Управління «Корпус оперативно-раптової дії».

Головне управління є юридичною особою публічного права, має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки,

2.2. Сучасний стан механізмів адміністративної діяльності в ГУНП в Запорізькій області

Після ліквідації міліції та створення нового центрального органу виконавчої влади під назвою «Національна поліція» відповідно змінилося і законодавство, що регламентує діяльність нового правоохоронного органу. Перш за все слід виділити, основний закон, який регламентує діяльність Національної поліції – Закон України від 02.07.2015 «Про Національну поліцію».

До основних законодавчих актів, що регламентують саме адміністративну діяльність Національної поліції також слід віднести КУпАП, ЗУ «Про безоплатну правову допомогу» та інші законодавчі акти.

Підзаконні НПА, ті що визначають правовий статус Національної поліції, патрульної служби Національної поліції (Положення Про Національну поліцію: ПКМУ від 28.10.2015 № 877; Положення Про патрульну службу: Наказ МВС України від 02.07.2015 № 796).

Повноваження патрульної служби в адміністративній діяльності (Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції: Наказ МВС України від 06.11.2015 № 1376 та Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі: Наказ МВС України від 07.11.2015 № 1395).

Прогресивний розвиток української держави не в останню чергу залежить від стабільності суспільних відносин, захищеності інтересів особи та вимагає ефективної роботи всіх правоохоронних органів, зокрема, Національної поліції. Значна роль у виконанні завдань, передбачених статутним законом, належить адміністративній діяльності Національної поліції.

Адміністративна діяльність Національної поліції – це виконавчо-розпорядча, державно-владна діяльність з організації та здійснення Національною поліцією функцій з охорони публічного порядку, забезпечення публічної безпеки, попередження й припинення правопорушень адміністративно-правовими засобами та надання публічно-сервісних послуг.

Об'єктом адміністративної діяльності Національної поліції є громадський порядок та громадська безпека. Поряд з цим у Законі України «Про Національну поліцію» вживаються такі поняття, як «публічний порядок» та «публічна безпека».

Тому, ми пропонуємо розглядати терміни «публічний порядок» та «публічна безпека» як синоніми понять «громадський порядок та «громадська безпека».

Громадська безпека – стан захищеності інтересів людини, суспільства й держави від суспільно небезпечних діянь і негативного впливу надзвичайних обставин, викликаних криміногенною ситуацією, стихійним лихом, катастрофами, аваріями і пожежами, епідеміями та іншими надзвичайними ситуаціями.

Стаття 3 Конституції України проголошує, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість, безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю”. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави, Тому нам здається, що в сучасних умовах мету встановлення та підтримання громадського порядку слід класифікувати на першочергову та другочергову.

Першочерговою метою громадського порядку є захист найвищої соціальної цінності в Україні: людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканості і безпеки. Другочергова мета це забезпечення громадського спокою, створення умов нормального та безперебійного функціонування державних та громадських організацій [15].

Під громадським порядком розуміється «неухильне дотримання громадянами правил поведінки в громадських місцях (на вулицях, площах, стадіонах, в парках, гуртожитках, жилих будинках і т.п.), що забезпечує спокійні умови для суспільно-корисної діяльності людей» [14].

Адміністративна діяльність ГУНП в Запорізькій області – це 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.

Адміністративна діяльність ГУНП в Запорізькій області провадиться на

основі норм адміністративного права та є найбільш значною й великою за обсягом, до її реалізації задіяна більшість працівників. Характерні риси адміністративної діяльності ГУНП в Запорізькій області:

1. Виконавчо-розпорядчий характер. Адміністративна діяльність охоплює два взаємопов'язані напрями, а саме: виконавчу і розпорядчу діяльність. На ГУНП в Запорізькій області покладено обов'язок реалізовувати (виконувати) рішення, які приймаються законодавчою владою у сфері публічного порядку. Здійснення цієї функції виконання неможливе без прийняття конкретних управлінських рішень з питань забезпечення публічної безпеки і порядку і контролю за їх виконанням.

2. Підзаконність. Всі дії працівників ГУНП в Запорізькій області повинні ґрунтуватись на положеннях Конституції України, законів України та підзаконних актів, сприяти точному та неухильному їх виконанню, здійснюватися в межах і порядку, визначеному чинним українським законодавством. Адміністративні акти (накази, інструкції, протоколи та постанови в справах про адміністративні правопорушення, приписи) також повинні ґрунтуватись на нормах права.

3. Державно-владний характер. Працівники ГУНП в Запорізькій області діють від імені держави, використовуючи владні повноваження в межах компетенції, що визначена законодавством України. Поліцейські при виконанні службових обов'язків із забезпечення публічної безпеки і порядку та боротьби із злочинністю виступають представниками влади та безпосередньо застосовують заходи примусу (адміністративне затримання, доставлення правопорушника до органу поліції, фізичну силу, спеціальні засоби, вогнепальну зброю, деякі види адміністративних стягнень, тощо).

4. Підпорядкованість та підконтрольність. Підпорядкованість дозволяє гарантувати втілення у життя державної політики у сфері правопорядку та боротьби із злочинністю за рахунок чіткої субординації та ієрархії. Підконтрольність з боку державних органів та громадських

організацій дозволяє мінімізувати можливість порушення прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб при здійсненні заходів із забезпечення публічної безпеки і порядку.

5. Правозастосування в ході адміністративної діяльності пов'язано переважно не із правопорушеннями, а із організацією втілення правових норм в життя, вирішенням численних організаційних питань, що виникають при правомірній поведінці громадян, діяльності підприємств, установ, організацій (реєстрація автотранспортних засобів, організація дорожнього руху, забезпечення правил дозвільної системи, профілактична робота тощо).

Зміст адміністративної діяльності ГУНП в Запорізькій області полягає в виконанні обов'язків із забезпечення публічної безпеки і порядку, боротьби із злочинністю та попередження правопорушень, а також створенні умов для реалізації приватними особами своїх прав і законних інтересів.

Адміністративна діяльність ГУНП в Запорізькій області поділяється на два види: внутрішньо-системна та зовнішня (правоохоронна).

Внутрішньо-системна адміністративна діяльність спрямована на забезпечення ефективного функціонування усіх підрозділів і служб, чіткої роботи співробітників, а також раціональне використання сил і засобів. Вона включає в себе: визначення структури, штатів, планування роботи, контроль і перевірку виконання, поширення позитивного досвіду, розстановку та виховання кадрів, атестацію співробітників, діловодство. Ця діяльність поширюється на підпорядковані підрозділи та має допоміжний характер відносно зовнішньої.

Зовнішня адміністративна діяльність виходить за межі системи ГУНП в Запорізькій області та поширюється на непідпорядковані їй державні та громадські організації, а також на громадян. Розрізняють такі її напрями:

- охорона публічного порядку;
- забезпечення публічної безпеки (правил дозвільної системи, безпеки дорожнього руху тощо);

- охорона власності;
- ліцензійна робота;
- охорона, утримання та конвоювання осіб;
- функціонування спеціальних установ поліції;
- профілактична робота.

Адміністративна діяльність ГУНП в Запорізькій області – це 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.

Адміністративна діяльність ГУНП в Запорізькій області має переважно регулятивний характер.

Важливе місце як за обсягом, так і за змістом в адміністративній діяльності поліції займає адміністративно-процесуальна діяльність. Значення урегулювання адміністративно-процесуальної діяльності ГУНП в Запорізькій області обумовлюється потенційною загрозою правам і свободам фізичних та юридичних осіб, яку можуть містити неналежно організовані дії поліції, спрямовані на підтримання публічної безпеки та порядку.

Адміністративно-процесуальна діяльність ГУНП в Запорізькій області – це встановлена законом діяльність уповноважених осіб з розгляду і вирішення індивідуально-конкретних справ (конфліктного та неконфліктного характеру), спрямована на реалізацію та захист прав і свобод фізичних та юридичних осіб. Адміністративно-процесуальна діяльність має переважно правозастосовний характер та провадиться на основі адміністративно-процесуальних норм.

Адміністративно-процесуальна діяльність ГУНП в Запорізькій області відбувається за двома напрямками:

- вирішення адміністративних справ позитивного (неконфліктного) характеру. Ця діяльність полягає в задоволенні тих чи інших клопотань та не

має на меті застосування примусових заходів. Її результат – задоволення законних інтересів фізичних чи юридичних осіб. До цього напрямку належить дозвільне провадження, реєстраційне провадження, ліцензійне провадження, атестаційне провадження, тощо.

- вирішення адміністративних справ конфліктного характеру (провадження в справах про адміністративне правопорушення, провадження із розгляду скарг громадян, дисциплінарне провадження у справі про дисциплінарний проступок поліцейського), або адміністративно-юрисдикційна діяльність.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність ГУНП в Запорізькій області – встановлена законодавчими актами діяльність службових (посадових) осіб органів поліції щодо вирішення індивідуальних адміністративних справ (конфліктного характеру) і застосування відповідних юридичних (адміністративних та дисциплінарних) санкцій в адміністративному порядку.

Здебільшого ця діяльність полягає у виявленні адміністративних правопорушень, збиранні й перевірці доказів, оформленні необхідних процесуальних документів, розгляді справ з винесенням відповідних постанов та їх виконанні.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність складає незначну частину виконавчо-розпорядчої діяльності поліції та є результатом практичної реалізації лише певної частини їх повноважень. За допомогою даного виду діяльності дається правова оцінка відповідності поведінки об'єкта встановленим правовим вимогам. Ця діяльність має переважно правоохоронне спрямування.

Риси адміністративно-юрисдикційної діяльності:

1. Правозастовча діяльність примусового характеру.
2. Підставою її здійснення переважно є порушення встановлених правових норм або наявність оспорюваних у адміністративному порядку інтересів.

3. Здійснюється в особливих процесуальних формах, встановлених законом:

- процесуальний порядок розгляду адміністративних проступків закріплено у процесуальній частині КУпАП;

- порядок розгляду скарг закріплено в Законі України «Про звернення громадян», Наказі МВС України № 1177 від 10 жовтня 2004 р. «Про затвердження Положення про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі Міністерства внутрішніх справ України», інших підзаконних актах МВС України;

- дисциплінарні провадження регламентуються Законом України «Про Дисциплінарний статут ОВС», підзаконними актами МВС України.

4. Адміністративно-юрисдикційна діяльність передбачає змагальність при розгляді справи. Сторони наділені процесуальними правами для захисту своїх інтересів (надавати докази, заявляти клопотання, заперечувати пред'явлені докази).

5. Адміністративно-юрисдикційні органи, їх посадові особи зобов'язані сприяти здійсненню процесуальних прав.

6. Обов'язковість ухвалення рішення у вигляді правового акту, обов'язкового для виконання державними і громадськими органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами і громадянами.

Завдання адміністративно-юрисдикційної діяльності ГУНП в Запорізькій області – своєчасне, всебічне повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності.

Адміністративна діяльність ГУНП в Запорізькій області реалізуються в

конкретних діях суб'єктів, які здійснюють її здійснюють. Такі дії знаходять своє вираження у певних формах діяльності.

Форми адміністративної діяльності ГУНП в Запорізькій області – це однорідні за характером і правовою природою групи адміністративних дій, в яких реалізується компетенція поліції в сфері підтримання публічної безпеки та порядку і боротьби зі злочинністю. За допомогою форм практично реалізуються функції адміністративної діяльності.

Численні та різнопланові завдання поліції обумовлюють різноманіття форм адміністративної діяльності. Проте, поліція, яка наділена державно-владними повноваженнями, повинна використовувати тільки форми, передбачені відповідними правовими актами. Вони закріплені в законодавстві, яке визначає правовий статус поліції: законах, положеннях, статутах, наказах, інструкціях та інших актах, що регламентують адміністративну діяльність. Водночас, особливий характер завдань поліції та специфіка оперативної обстановки передбачає певну самостійність у виборі тих чи інших встановлених законодавством форм. Вибір їх проводиться з урахуванням конкретних життєвих обставин, вимог ефективності і доцільності.

В одних випадках дії уповноважених осіб поліції тягнуть за собою юридичні наслідки (встановлення, зміну чи припинення адміністративно-правових відносин), в інших – ні (наприклад, правова пропаганда, узагальнення передового досвіду роботи, тощо). Відповідно до цього форми адміністративної діяльності поділяють на дві групи: правові та неправові (організаційні).

Правові форми пов'язані зі встановленням і застосуванням норм права. До правових форм адміністративної діяльності ГУНП в Запорізькій області належать:

- видання актів органів Національної поліції
- укладення адміністративних договорів

- здійснення юридично значущих дій

Адміністративні акти органів ГУНП в Запорізькій області – це прийняті в процесі їх виконавчо-розпорядчої діяльності владні вказівки, спрямовані на практичне забезпечення публічної безпеки та порядку і реалізацію прав громадян. Ознаками адміністративних актів є:

- 1) державно-владний характер;
- 2) переважно імперативний характер правових приписів;
- 3) підзаконність;
- 4) відповідність компетенції.

Акти органів ГУНП в Запорізькій області різноманітні, тому велике значення має їх класифікація:

- 1) за сферою застосування:

- внутрішні – звернені до підпорядкованих підрозділів та співробітників (видаються з питань розстановки кадрів, проходження служби, регулювання виконання службових обов'язків тощо);

- зовнішні – спрямовані за межі системи поліції, адресовані громадянам, організаціям, підприємствам, установам (питання дозвільної системи, організації дорожнього руху);

- 2) за юридичними ознаками:

- індивідуальні – видаються при застосуванні норм права (наприклад, протокол про адміністративне затримання особи, постанова про накладення штрафу; наказ про призначення на посаду, дозвіл на придбання зброї, тощо);

- нормативні – видаються при встановленні норм права, обов'язкових для виконання в системі поліції (регламентація діяльності служб поліції, встановлення особливого розпорядку і режиму роботи, порядок проведення службового розслідування, тощо);

- за формою видання: письмові; усні;

- 3) за назвою: наказ, статут, настанова, положення, інструкція, протокол, постанова, дозвіл, план.

Окремою формою адміністративної діяльності є укладання адміністративних договорів, тобто дво- або багатосторонньої угоди, зміст якої складають права та обов'язки сторін, що впливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень – Національної поліції, який є однією із сторін угоди. Наприклад, відповідно до Положення про Державну службу охорони її підрозділи укладають договори з юридичними та фізичними особами на охорону об'єктів та квартир громадян. Такий договір поєднує в собі ознаки цивільних та адміністративних угод. На відміну від нормативних та індивідуальних адміністративних актів адміністративний договір вступає в силу за взаємним погодженням сторін.

Зміст інших юридично значущих дій полягає у застосуванні правових норм до конкретних обставин або осіб, але без видання індивідуальних актів. Це дії, які у зв'язку із вказівкою в законі є необхідною умовою для прийняття правового акту управління і настання правових наслідків. Наприклад, документування правопорушення, прийняття присяги, службова атестація, тощо.

До неправових форм адміністративної діяльності поліції належать проведення організаційних заходів та здійснення матеріально-технічних операцій.

Організаційні заходи є необхідними елементами управлінської діяльності в сфері правоохоронної діяльності. Наприклад, проведення службових нарад, інструктажів, організація взаємодії між підрозділами та співробітниками, розповсюдження передового досвіду.

Сутність матеріально-технічних заходів полягає у створенні нормальних умов для роботи органів ГУНП в Запорізькій області. Ці дії є передумовою прийняття того чи іншого управлінського рішення при здійсненні правозастосовної чи нормотворчої діяльності (збір та обробка інформації, статистична звітність, діловодство).

2.3. Методи адміністративної діяльності ГУНП в Запорізькій області

Методи адміністративної діяльності ГУНП в Запорізькій області – це способи та засоби цілеспрямованого впливу на свідомість і поведінку громадян, а також діяльність підприємств та організацій в інтересах підтримання публічної безпеки і порядку та реалізації прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Основними методами адміністративної діяльності органів ГУНП в Запорізькій області є переконання та примус. Застосування того чи іншого методу залежить від об'єкта впливу (правопорушник або громадянин, який чітко виконує вимоги адміністративно-правових норм) та конкретної ситуації (наявність правопорушення або профілактична робота з населенням).

Переконання – це моральний, психологічний, матеріальний вплив суб'єкта адміністративної діяльності на об'єкт, на його волю, свідомість та поведінку з метою досягнення свідомого виконання ним вимог правових норм. Застосування методу переконання в адміністративній діяльності ГУНП в Запорізькій області дозволяє досягнути таких цілей:

- 1) виховання у громадян сталої правомірної поведінки;
- 2) попередження злочинів та інших правопорушень;
- 3) вплив на правопорушників.

Серед форм використання методу переконання найбільш поширеними є:

- роз'яснення норм адміністративного законодавства (агітаційно-пропагандистська робота);
- критика антигромадської поведінки;
- інформування населення про стан забезпечення публічної безпеки та порядку і боротьби зі злочинністю;

- заохочення громадян, які активно беруть участь в охороні громадського порядку.

Будучи основним методом адміністративної діяльності, переконання не завжди є достатньо ефективним заходом досягнення бажаної правомірної поведінки суб'єкта. У зв'язку з цим держава, охороняючи недоторканість особи, її права і свободи, законні інтереси, уповноважує співробітників поліції застосовувати примус до тих, хто не піддається впливу заходів переконання.

Адміністративний примус – це матеріальний, психічний або фізичний вплив на свідомість та поведінку особи, що застосовується поліцією до фізичних та юридичних осіб з метою запобігання, припинення правопорушень та притягнення винних до відповідальності.

Адміністративний примус знаходить широке застосування в діяльності в ході забезпечення публічної безпеки і порядку. Особливістю адміністративного примусу є те, що він застосовується як у випадках, коли є факт правопорушення, так і тоді, коли його немає. Наприклад, з метою забезпечення безпеки громадян при проведенні масових заходів передбачена можливість обмеження руху транспорту.

Заходи адміністративного примусу залежно від мети та способу забезпечення правопорядку класифікуються на декілька груп:

- 1) заходи попередження, або превентивні заходи;
- 2) заходи припинення;
- 3) заходи адміністративно-процесуального забезпечення;
- 4) заходи адміністративної відповідальності.

Заходи адміністративного попередження – це різновид адміністративного примусу, який застосовується для попередження правопорушень, забезпечення публічної безпеки і порядку.

Співробітники ГУНП в Запорізькій області відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» та КУпАП використовують такі заходи

попередження:

- перевірка документів;
- поверхнева перевірка і огляд
- вимога залишити місце і обмеження доступу до визначеної території
- обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичногоголодіння річчю;
- проникнення до житла чи іншого володіння особи адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі;
- тимчасове вилучення зареєстрованої зброї.

Заходи адміністративного припинення – це різновид адміністративного примусу, який застосовується для припинення правопорушень, недопущення їх шкідливих наслідків та забезпечення притягнення винних до відповідальності.

До заходів адміністративного припинення належать:

- вимога про припинення протиправної поведінки;
- адміністративне затримання осіб, не пов'язане із здійсненням провадження;
- відсторонення від керування транспортним засобом особи, яка знаходилась у стані сп'яніння чи не мала права на керування даним видом транспорту;
- тимчасове затримання транспортних засобів;
- тимчасове вилучення ліцензійної картки на транспортний засіб;
- заборона експлуатації об'єктів дозвільної системи;
- застосування фізичного впливу, спеціальних засобів, вогнепальної зброї.

Заходи адміністративно-процесуального забезпечення передбачені КУпАП та відіграють допоміжну роль. Вони призначені для забезпечення провадження у справах про адміністративне правопорушення та притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності. До заходів адміністративно-процесуального забезпечення можна віднести:

- адміністративне доставлення осіб;
- адміністративне затримання особи;
- огляд речей;
- особистий огляд;
- вилучення речей та документів.

Заходи адміністративної відповідальності - це різновид адміністративного примусу, який застосовується для притягнення осіб, винних у вчиненні правопорушення, до відповідальності. За вчинення адміністративного правопорушення до особи може бути застосовано адміністративні стягнення або інші заходи впливу. Перелік адміністративних стягнень закріплений в ст. 24 КУпАП.

До іноземців та осіб без громадянства за вчинення адміністративних правопорушень, які грубо порушують правопорядок, може бути застосовано адміністративне видворення за межі України (ст. 24 КУпАП).

За вчинення адміністративних правопорушень до неповнолітніх у віці від 16 до 18 років відповідно до ст. 24-1 КУпАП можуть бути застосовані заходи впливу.

Висновки до розділу 2

Адміністративна діяльність органів поліції – це урегульована нормами адміністративного права державно-владна, підзаконна, організаційно-розпорядча діяльність, спрямована на:

- а) надання поліцейських послуг у сферах охорони прав і свобод

людини, інтересів суспільства і держави, забезпечення публічної безпеки і порядку, протидії злочинам та іншим правопорушенням, надання послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги;

б) впорядкування внутрішньосистемних поліцейських відносин та забезпечення чіткої організації і функціонування всієї системи підрозділів і служб Національної поліції України.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ОРГАНІЗАЦІЇ В СУЧАСНИХ УМОВАХ (НА ПРИКЛАДІ ГОЛОВНОГО УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В ЗАПОРІЗЬКІЙ ОБЛАСТІ)

3.1. Правове регулювання адміністративної діяльності ГУНП в Запорізькій області

Дотримання законності та прав людини у діяльності національної поліції полягає у знанні та виконанні значної кількості положень нормативно-правових актів, які визначають повсякденну діяльність працівників поліції. При цьому міжнародно-правові засади цих принципів рядовим поліцейським відомі менше, хоча вони мають важливе значення у визначенні пріоритетів поліційної діяльності.

Одним із найважливіших міжнародних стандартів прав людини, які мають велике значення для поліційної діяльності є Конвенція Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод, прийнята у 1950 році та ратифікована в Україні з 1997 року. Ця конвенція та протоколи до неї, які розширюють її зміст та є її невід'ємною частиною, важлива передусім тим, що вона встановлює конкретний механізм гарантування та захисту тих прав, що вміщені у документі.

Основною ланкою захисту прав людини за Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод є Європейський суд з прав людини, рішення якого обов'язкові для публічної влади та судочинства кожної з держав, що ратифікували зазначену конвенцію. Звернення до Європейського суду з прав людини можливе після проходження національних судових інстанцій, його може ініціювати особа, що вважає свої права за конвенцією

порушеними неправомірними діями (бездіяльністю) органів влади.

Додатковим інструментом виконання Конвенції є прийнятий Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», який встановлює гарантії та процедуру виконання кожного рішення, прийнятого зазначеною міжнародною судовою інстанцією та вимагає від органів публічної влади діяти з дотриманням стандартів, визначених у конвенцію, щоб мінімізувати випадки звернення українських громадян до Європейського суду з прав людини. Україна є однією з держав, що утримують негативну першість за кількістю звернень про порушення прав людини, що свідчить про необхідність на всіх рівнях органів публічної влади вивчати вимоги Конвенції та виконувати їх приписи.

Адміністративна діяльність ГУНП в Запорізькій області регулюється за допомогою численних нормативно-правових актів.

Отже, розглянемо їх в залежності від юридичної сили останніх.

1. Конституція України. Конституція становить основу системи і змісту усіх джерел права в нашій державі. Крім цього, вона є базою для подальшого розвитку правоохоронного законодавства України, на основі її положень приймаються всі інші нормативні акти, що регулюють діяльність органів поліції України. При здійсненні адміністративної діяльності органи поліції керуються принципом верховенства права, закріпленим у статті 3 Конституції України, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Під час виконання своїх завдань органи поліції забезпечують дотримання прав і свобод людини, гарантованих розділом II Конституції України.

2. Законодавчі акти (кодекси, закони). Серед основних законів України, що регулюють зовнішню та внутрішню адміністративну діяльність органів поліції, насамперед слід зазначити:

- Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984

р. (із змінами та доповненнями);

- Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. (із змінами та доповненнями);

- Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2013, № 9-10, № 11-12, № 13, ст.88

- Закон України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» від 01.12.1994 р. (із змінами та доповненнями);

- Закон України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 р. (із змінами та доповненнями);

- Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. (із змінами та доповненнями);

- Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. (із змінами та доповненнями).

3. Акти Президента України. Президент України на виконання закріплених повноважень видає укази та розпорядження, спрямовані на удосконалення діяльності органів поліції, їх кадрового складу, а також у сфері забезпечення прав і свобод громадян правоохоронними органами держави.

Серед прикладів таких актів варто виділити наступні:

- Указ Президента України «Про перелік посад, які можуть бути заміщені поліцейськими в державних органах, установах та організаціях» від 09.12.2015 р.;

- Указ Президента України «Про символіку Національної поліції України» від 09.12.2015 р.;

- Указ Президента України «Про День Національної поліції України» від 09.12.2015 р.

4. Акти Кабінету Міністрів України. Відповідно до Закону України

«Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 р., до його основних завдань належить здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які забезпечують проведення державної політики у відповідних сферах суспільного і державного життя, виконання Конституції та законів України, актів Президента України, додержання прав і свобод людини та громадянина.

До актів Кабінету Міністрів України, що регулюють адміністративну діяльність органів поліції, можна віднести:

- Правила дорожнього руху від 10.10.2001 р.;
- Положення про однострій поліцейських від 30.09.2015 р.;
- Положення про Міністерство внутрішніх справ України від 28.10.2015 р.;
- Положення про Національну поліцію України від 28.10.2015 р.;
- Положення про грошове забезпечення поліцейських, відряджених до державних органів, установ та організацій, від 04.11.2015 р.

5. Акти Міністерства внутрішніх справ та Національної поліції України. МВС розробляє проекти державних програм з питань забезпечення публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, безпеки дорожнього руху, охорони державного кордону, захисту об'єктів і територій на випадок виникнення надзвичайних ситуацій, а також з питань міграції.

Накази МВС, прийняті в межах повноважень, передбачених законом, обов'язкові для виконання центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, місцевими державними адміністраціями, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності та громадянами, в тому числі Національною поліцією

України.

Отже, слід зазначити наступні накази МВС України та Національної поліції України:

- Положення про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі Міністерства внутрішніх справ України від 10.10.2004 р.;
- Інструкцію з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України, від 23.05.2017 р.;
- Положення про патрульну службу МВС від 02.07.2015 р.;
- Положення про Департамент патрульної поліції від 06.11.2015 р.;
- Інструкцію з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції від 06.11.2015 р.;
- Інструкцію з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі, від 07.11.2015 р.;
- Інструкцію про порядок виявлення у водіїв транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, від 09.11.2015 р.;
- Інструкцію з організації контролю за виконанням документів у Національній поліції України від 13.06.2016 р.;
- Інструкцію з автоматизованого обліку адміністративних правопорушень від 04.07.2016 р.;
- Порядок організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку від 10.08.2016 р.

6. Міжнародні нормативно-правові акти. Відповідно до статті 9 Конституції України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного

законодавства України.

Згідно з положеннями Закону України «Про Національну поліцію», у своїй діяльності вона керується міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а під час виконання своїх завдань поліція забезпечує дотримання прав і свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і сприяє їх реалізації.

Засновуючись на вищевикладеному, до міжнародних нормативно-правових актів, які регулюють адміністративну діяльність Національної поліції України, слід віднести:

- Загальну декларацію прав людини від 10.12.1948 р.;
- Декларацію про ліквідацію усіх форм расової дискримінації від 20.11.1963 р.;
- Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 р.;
- Декларацію про захист усіх осіб від катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів покарання від 09.12.1975 р.;
- Кодекс поведінки посадових осіб при підтриманні правопорядку від 17.12.1979 р.;
- Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку, прийняті Резолюцією ООН від 07.09.1990 р.;
- Європейський Кодекс поліцейської етики від 19.09.2001 р.

Таким чином, нами розглянуто основні нормативно-правові акти, що регламентують діяльність Національної поліції в сфері адміністративної діяльності, до яких віднесено: Закон України «Про Національну поліцію», КУпАП, Положення Про Міністерство внутрішніх справ України: ПКМУ

від 13.08.2014 № 401; Положення Про Національну поліцію : ПКМУ від 28.10.2015 № 877, а також основні Накази МВС України.

Нормативно-правові акти, що регулюють діяльність ГУНП в Запорізькій області потребують оновлення з урахуванням зміни у підходах до розуміння сутності цього правоохоронного органу, його призначення у суспільстві.

3.2. Міжнародний досвід адміністративної діяльності національної поліції

Аналіз процесу формування правових засад співробітництва в діяльності поліції в провідних країнах світу, їх сутнісних перетворень та змін дозволить виокремити напрями, які є важливими для визначення концептуальних засад удосконалення адміністративно-правового регулювання міжнародного співробітництва органів та підрозділів Національної поліції України.

Євроінтеграційний курс України, приведення вітчизняного поліцейського законодавства у відповідність до законодавства країн ЄС та налагодження міжнародної співпраці органів та підрозділів Національної поліції України визначають необхідність вивчення зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання міжнародного співробітництва в діяльності поліції та запозичення шляхів його введення в національну систему права та законодавства.

Визначаючи шляхи вдосконалення адміністративного законодавства, що регламентує гарантування поліцією публічної безпеки та порядку, варто взяти до уваги закордонний досвід у цій сфері, що дозволить комплексно підійти до вирішення даного завдання та передбачити можливі результати від

такого впровадження.

Розглянемо на прикладі законодавство країн Європейського Союзу, що регулює поліцейську діяльність іноземних країн.

Так, відповідно до Закону «Про організацію Баварської державної поліції» (Федеративна Республіка Німеччина (далі – ФРН)), до поліції віднесено всі поліцейські сили Республіки Баварія. Ст. 3 уточнює, що кожний чиновник поліції, задіяний на службі публічної безпеки, уповноважений на виконання завдань поліції на всій території держави. У структурі поліції утворюється Служба адміністративної поліції, яка виконує центральні адміністративні завдання поліції [4, с. 57].

Повноваження поліції, зокрема і у сфері гарантування публічної безпеки і порядку в Баварській Республіці, визначені Законом «Про завдання і повноваження Баварської державної поліції». Згідно зі ст. 11, поліція може вживати заходи, необхідні для подолання наявної в конкретному випадку загрози для публічної безпеки чи порядку (загрози), якщо в інших статтях не передбачені особливі повноваження поліції. Захід у цьому розумінні поліція може, зокрема, застосувати тоді, коли це необхідно, щоб:

- 1) припинити чи запобігти вчиненню карних порушень, порушень порядку чи антиконституційних діянь;
- 2) усунути наслідки, що з'явилися через такі діяння;
- 3) подолати загрози чи усунути наслідки, які загрожують порушеннями чи порушують життя, здоров'я чи свободу особи чи об'єктів, збереження яких видається необхідним у публічних інтересах [4, с. 60].

Отже, законодавство про поліцію ФРН передбачає формування спеціальної служби – адміністративної поліції, яка здійснює адміністративну діяльність у цій сфері та досить детально описує повноваження поліцейських у сфері гарантування публічної безпеки і порядку (яке визнано основним званням діяльності поліції).

Сучасна поліцейська система Франції являє собою складний апарат.

Більшість функцій у сфері гарантування публічної безпеки і порядку виконує жандармерія. Адміністративна поліція займається попередженням правопорушень і виконує інші профілактичні функції [13, с. 464].

Національна поліція Франції (фр. *Police nationale*) є однією із двох національних поліцейських організацій країни, разом із Національною Жандармерією Франції. Національна поліція Франції створена 14 серпня 1941 р. урядом Віші на заміну Головного управління національної безпеки і ввійшла під керівництво Четвертої французької республіки в 1946 р. Національна поліція входить до складу Міністерства внутрішніх справ Франції (далі – МВС Франції).

Повноваження поліції Французької республіки у сфері гарантування публічної безпеки і порядку визначено Законом Франції «Про посилення безпеки і захисту свободи особи» від 1981 р. [14, с. 602]. Законодавство досить детально регламентує діяльність поліції у сфері боротьби зі злочинністю й охорони публічного порядку. Особливо це стосується реалізації функцій судової поліції – сукупності повноважень і діяльності з констатації порушень будь-яких заборонних норм, забезпечених кримінально-правовою санкцією, збирання доказів і передачі правопорушників судовій владі [14, с. 142].

Національна поліція працює переважно в міській місцевості, а в сільській місцевості правоохоронні функції виконує переважно жандармерія [9].

Оскільки міжнародне співробітництво поліції у Франції на досить високому нормативно-правовому рівні, в структурі Національної поліції діє служба міжнародної технічної співпраці, яка опікується питаннями міжнародного поліцейського співробітництва та визначає кримінально-правові, кримінально-процесуальні, кримінологічні, організаційно-правові та міжнародні сфери діяльності Національної поліції Франції.

Слід наголосити на тому, що Служба міжнародної технічної співпраці

Національної поліції тісно взаємодіє з Управлінням міжнародного співробітництва МВС Франції, що слугує запорукою ефективного адміністративно-правового механізму реалізації міжнародного співробітництва поліції Франції. Взаємодія між вказаними підрозділами відбувається на таких засадах:

- забезпечення участі кожного поліцейського в міжнародному співробітництві у відповідній сфері його діяльності;
- здійснення контролю з боку Управління міжнародного співробітництва МВС Франції за дотриманням законодавства у сфері міжнародного поліцейського співробітництва, оцінки та аналізу на відповідність викликам сучасності;
- налагодження ефективної взаємодії Національної поліції Франції з іноземними поліцейськими органами та міжнародними правоохоронними організаціями;
- урахування думки Служби міжнародної технічної співпраці Національної поліції під час формування Управлінням міжнародного співробітництва МВС Франції міжнародних угод із приводу співробітництва Національної поліції.

Вказаний орган здійснює координуючу роль у механізмі міжнародного співробітництва Національної поліції Франції з метою оперативного вирішення питань, що належать до його компетенції. У підсумку зазначимо, що міжнародне співробітництво між органами й підрозділами Національної поліції України та Національною жандармерією (поліцією) Франції є важливим складником у цілісному механізмі виявлення і протидії міжнародним загрозам (тероризму, контрабанді, торгівлі людьми).

Таким чином, досвід адміністративно-правового регулювання міжнародного співробітництва в діяльності Національної поліції Франції свідчить про дієву систему органів, що здійснюють міжнародне співробітництво. Спеціально створені органи з питань міжнародного

співробітництва є тією ключовою ланкою, за допомогою якої поліцейські мають змогу більш ефективно виконувати покладені на них законом завдання та функції.

Цікавим, на наш погляд, є досвід адміністративно-правового регулювання міжнародного співробітництва такої Міжнародної правоохоронної структури, як Міжнародна асоціація жандармерії та поліції з військовим статусом (FIEP – International Association of Gendarmeries and Police Forces with Military Status) [10]. FIEP була започаткована з метою розвитку правоохоронного та військового співробітництва й обміну досвідом між спорідненими структурами. FIEP – це асоціація національної жандармерії і поліції з військовим статусом. Мета FIEP (яка почалася зі Збройних сил Франції, Італії, Іспанії та Португалії) – розширити і зміцнити взаємні відносини, сприяти новаторському і активному аналізу форм поліцейського співробітництва і цінувати його модель організації та структур за кордоном [10].

У Великобританії законодавство в досліджуваній сфері представлено Законом Сполученого Королівства «Про поліцію» від 1996 р. У діяльності британської поліції домінує функція гарантування публічної безпеки, а функції з охорони громадського порядку виконує кожний поліцейський незалежно від звання і посади [4, с. 158]. Водночас робота поліції Великобританії з охорони публічного порядку та безпеки не належить до адміністративної діяльності [15, с. 8]. Специфічною рисою діяльності поліції Великобританії є здійснення взаємодії між різними силами (службами, відділами) поліції у формі співробітництва на договірній основі [4, с. 250].

Свої особливості має функціонування поліції у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку в Королівстві Бельгії, де поліцейське законодавство представлене низкою законів. Так, ст. 14 Закону Королівства Бельгії «Про діяльність поліції» визначено зміст діяльності органів поліції щодо гарантування публічної безпеки і порядку. Під час виконання завдань

адміністративної поліції служби поліції дбають про підтримання публічного порядку, зокрема про дотримання законів і вимог поліцейських статутів, здійснюють запобігання порушенням та забезпечують захист осіб і майна. Із цією метою вони забезпечують загальний нагляд і проводять контроль у місцях, до яких вони мають доступ на законних підставах, та ін. [4, с. 119].

Отже, у Королівстві Бельгія, як і в більшості країн Європейського Союзу, утворюється спеціальний відділ поліції – адміністративна поліція, до основних завдань якої належить гарантування та підтримання публічної безпеки і порядку.

У Португальській Республіці з метою охорони публічної безпеки утворюється поліція публічної безпеки, яка функціонує відповідно до Закону «Про організацію поліції публічної безпеки» від 2007 р. Згідно зі ст. 1 цього Закону, місія поліції публічної безпеки полягає в забезпеченні демократичної законності, внутрішньої безпеки та прав громадян відповідно до Конституції і законів. Характерно, що поліція публічної безпеки підзвітна члену уряду, який відповідає за внутрішню адміністрацію, а організація цієї поліції є єдиною на всій території держави [4, с. 202]. Такий спосіб організації поліції сприяє виробленню в державі єдиного підходу у сфері охорони публічної безпеки, а також підпорядкуванню єдиним правилам її забезпечення. Отже, поліцейське законодавство Португальської Республіки передбачає утворення розгалуженої системи поліції публічної безпеки як самостійної організації, що має єдиний центр управління, єдині повноваження та функції.

У Польщі також запроваджено централізовану модель управління поліцією [16, с. 393].

Основними завданнями поліції Польщі у сфері гарантування публічної безпеки і порядку, відповідно до ч. 2 ст. 1 Закону Республіки Польща «Про поліцію» від 6 квітня 1996 р., є:

1) охорона життя та здоров'я людей, а також майна від протиправних посягань, що загрожують цим благам;

2) охорона безпеки та публічного порядку, зокрема забезпечення спокою в публічних місцях, а також у засобах публічного транспорту та публічного сполучення, у дорожньому русі та на водоймах, призначених для загального користування;

3) ініціювання й організація заходів, що мають на меті запобігання вчиненню злочинів і проступків, а також криміногенним явищам, співпраця в цій галузі з органами державної влади та місцевого самоврядування, а також громадськими організаціями тощо [4, с. 358].

У Республіці Польща практикується залучення до виконання обов'язків поліції у сфері гарантування публічної безпеки і порядку різних громадських формувань, що є дієвою формою самоорганізації населення й альтернативою неконтрольованим об'єднанням громадян [16, с. 395].

Також слід вказати на діяльність NordicBaltic (NBNP) – організації поліцейських, що була заснована в квітні 2001 р. в Риз. Її членами є всі країни Північної Європи – Швеція, Фінляндія, Ісландія та Данія, а також Балтії – Литва, Латвія, Естонія, яка, як член мережі, активно бере участь в організованих заходах.

Основне завдання NBNP – просувати рівні можливості для жінок і чоловіків у поліції, збільшувати кількість жінок на керівних посадах у поліції, а також встановлювати хороші професійні стосунки й обміни між поліцейськими організаціями в державах-членах. Ця мережа зміцнює професійні відносини і контакти між державами-членами і прагне забезпечити рівні умови для національних поліцейських сил.

Обмін інформацією і знаннями, створення різних програм обміну для жінок-поліцейських, а також організація конференцій і семінарів є основними засобами досягнення цілей.

Отже, наразі основними завданнями програм, за якими з європейськими структурами співпрацюють правоохоронні органи України, є зміцнення спроможності України в плані забезпечення імплементації

європейських міжнародних договорів у сфері протидії злочинності та підтримання міжнародної безпеки. Безумовно, багато ініціатив було впроваджено в життя, але за викликом сучасності чимало проблем у правовому полі потребує подальшої спільної уваги.

3.3. Практичні рекомендації щодо удосконалення механізму адміністративно-правового регулювання діяльності національної поліції в сучасних умовах

Основним суб'єктом регулювання виступає держава, яка через норми права впливає на відповідні відносини, упорядковуючи їх відповідно до потреб суспільства. Серед засобів регулювання суспільних процесів впливу права належить найважливіша роль. Правове регулювання вченими розглядається як вплив норм права (системи правових норм), інших спеціально-юридичних засобів на поведження людей і на суспільні відносини з метою їх упорядкування і прогресивного розвитку [2, 89].

«Правове регулювання – це специфічна нормативна частина правового впливу, особливий його порядок, що відзначається підвищеною чіткістю нормативної регламентації» [3, 89]. Правове регулювання здійснюється через систему засобів, що в юридичній літературі прийнято називати його механізмом, спеціальною конструкцією, здатною переводити приписи законодавця у відповідну поведінку суб'єктів правовідносин [3, 90].

Регулювання суспільних відносин здійснюється через визначений законодавцем механізм. В правовій науці механізм правового регулювання досліджується досить давно. Ще в ранніх роботах з теорії права були вже спроби визначити поняття механізму правового регулювання суспільних відносин. Так, М.Г.Александров в одній із своїх робіт у формулюванні

поняття механізму правового впливу серед його елементів називав встановлення заборон певних дій, правоздатність суб'єктів права, компетенцію органів, зв'язки між суб'єктами права і правовідносини. З часом С.С.Алексєєв більш чітко сформулював поняття механізму правового регулювання, він висловив думку, що механізм правового регулювання представляє собою сукупність засобів, за допомогою яких здійснюється вплив права на суспільні відносини [4, 30; 5, 25]. До цих засобів він включив норми права, правовідносини та акти реалізації, а ще раніше включав правосвідомість і правову культуру.

Чи достатньо елементів для правового регулювання суспільних відносин, чи маємо ще деякі з обставин, які є недослідженими і не включеними до механізму правового регулювання? Думається, що такі елементи правового регулювання, які не завжди ми можемо назвати засобами регулювання ще є. По-перше, до них, на наш погляд, відноситься предмет регулювання, який може бути виділено для окремо взятої норми права, для правового акту, для якого коло відносин визначається уже при проектуванні, для правового інституту, підгалузі та галузі права. По-друге, виходячи з цього, в якості елемента правового регулювання можна також означити правовий нормативний акт, адже в ньому виділяється все коло відносин, які регулюються з допомогою його норм. Отже, коли мова йде про механізм правового регулювання, виникають питання щодо кола відносин, які мають бути врегульованими, та галузь права, норми якої будуть використані при регулюванні відносин. Крім того, необхідно визначитись з суб'єктами в системі правового регулювання.

Правове регулювання можливе при правильному прогнозуванні розвитку й організації суспільних відносин. Це є його передумовою. Фактична передумова фіксує коло обставин, безпосередньо пов'язаних з даними конкретними правовідносинами, специфічні умови, що й відображають, його виникнення. Це дозволяє значно наблизити правове

регулювання до конкретної соціальної ситуації. Таким чином, у порівнянні із суб'єктом і об'єктом, визначення фактичних передумов є більш глибоким рівнем правового регулювання. Завдання першого етапу правового регулювання (виділення групи суспільних відносин по складу суб'єктів, об'єктам, іншим ознакам) на цьому вичерпується. Ціль другого, умовно виділеного етапу - дати модель перетворення цих відносин. Вона визначається в законодавстві шляхом опису операцій, які повинні бути виконані суб'єктами, вказівкою цілей, яких вони повинні досягатися, установленням загальних умов діяльності й іншими способами. В остаточному підсумку модель перетворення втілюється в сукупності прав і обов'язків, які мають учасники правовідносин. Висловлені міркування, зрозуміло, не вичерпують усіх аспектів механізму правового регулювання як цілісного процесу. Вони відображають лише деякі риси правової нормативної регламентації, що становить зміст загально-правового методу. Галузеві методи, базуючись на загально-правовому, диференційовано використовують його напрямки й способи.

Отже адміністративно-правове регулювання і його механізм базується на нормах цієї галузі права та спрямоване на упорядкування управлінських відносин та відносин правоохорони в галузі державного управління, надання адміністративних послуг та утворення правових режимів для забезпечення спільних інтересів суспільства і держави. Механізм адміністративно-правового регулювання вивчався І.І Веремєнко, І.П.Голосніченка та деякими іншими авторами. Вони визначили, що механізм адміністративно-правового регулювання це система адміністративно-правових засобів, з допомогою яких здійснюється вплив адміністративного права на суспільні відносини [3, 96-97]. Однак адміністративно-правова охорона і адміністративно-правове регулювання є дещо різними явищами, хоч і достатньо спорідненими.

Термін «адміністративно-правове регулювання» можна розглядати як в

широкому так і у вузькому розумінні. Широке розуміння цього явища дає підстави формулювати це поняття як механізм адміністративно-правового регулювання, яким цілком поглинається засоби не тільки правового регулювання, але й правової охорони і правового виховання.

Вузьке значення механізму правового регулювання спирається на теорію функцій права і може розглядатися як механізм реалізації окремої функції адміністративного права – функції регулювання. Тоді закономірно можемо виділяти іншу функцію адміністративного права – функцію адміністративно-правової охорони і, що природно, виділяти її механізм. Так само як і в механізмі адміністративно-правового регулювання, в механізмі адміністративно-правової охорони в якості його елементів є відповідні засоби, однак у цьому випадку це засоби правової охорони. Причому елементами механізму адміністративно-правової охорони є майже ті самі засоби, що беруть участь в регулюванні, але то є правоохоронні елементи, куди можна віднести правоохоронні норми права, правоохоронні правові відносини, правоохоронні акти реалізації норм. Крім того, в механізм адміністративно-правової охорони мають бути включені і правові відносини матеріального змісту. Вони можуть бути не обов'язково адміністративно-правовими.

Здійснюючи адміністративну діяльність правоохоронні органи (міліція, органи прокуратури, митна служба, природоохоронні інспекції тощо), припиняють правопорушення, які визначені кримінальним або адміністративним законом, діючи у спосіб, передбачений нормою права.

У випадках вчинення адміністративних правопорушень посадові особи правоохоронних органів, діючи в межах своїх повноважень, здійснюють адміністративно-юрисдикційну діяльність, складаючи протоколи про адміністративні правопорушення, а у визначених КУпАП випадках, притягуючи правопорушників до адміністративної відповідальності.

Розглядаючи роль адміністративної діяльності правоохоронних органів

в механізмі адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, слід зазначити, що ці органи видають акти у формі постанов про притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності, а також здійснюють тлумачення норм природоохоронного законодавства.

Отже, адміністративна діяльність правоохоронних органів в механізмі адміністративно- правового регулювання здійснюється на основі норм адміністративного законодавства в формі реалізації повноважень на видання як правоохоронних нормативно-правових актів, в яких дається тлумачення норм законів, так і індивідуальних актів з метою правореалізації – реагування на порушення

Утворення нового правоохоронного органу в особі Національної поліції призвело до низки неточностей і необхідності врегулювання положень норм адміністративного законодавства із Законом України «Про Національну поліцію» [1]. Для з'ясування шляхів підвищення ефективності правового регулювання адміністративно-деліктного процесу за участю органів Національної поліції України необхідно визначити прогалини та суперечності в законодавстві, які спричиняють недостатню продуктивність діяльності Національної поліції України, та визначити ті практичні проблеми, які перешкоджають реалізації правових норм.

Вирішення проблеми гарантування публічної безпеки та порядку має пріоритетне значення в системі завдань, що ставляться державою перед Національною поліцією України. Однак високий рівень злочинності та низький рівень економічної стабільності в державі свідчать про те, що дана проблема вирішується неефективно. Однією з таких причин, на нашу думку, є відсутність правового закріплення чіткого визначення поняття й ознак публічної безпеки та порядку. Так, у Законі України «Про Національну поліцію» ужито нові терміни: «поліцейські послуги», «публічний порядок», «публічна безпека», однак законодавець не роз'яснює зміст цих понять [1].

Щодо цього В.Г. Фатхутдінов зазначає, що станом на 9 вересня 2015 р.

в жодному чинному нормативному акті не містилося визначення поняття «публічна безпека». Тому, на думку вченого, дане питання потребує негайного розв'язання, він пропонує для цього один із таких способів:

1) внесення змін та доповнень до вже ухваленого Закону України «Про Національну поліцію», заміна невживаного в юридичній термінології на позначення державної політики у сфері громадської безпеки терміна «публічна безпека» на термін «громадська безпека»;

2) внесення змін та доповнень в існуючий масив нормативно-правових актів (понад 5 000), а також визначення даного поняття через доповнення Закону України «Про Національну поліцію» відповідною статтею щодо визначення термінів [2]. Причому сам науковець вказує на помилковість законодавчої техніки, через що зроблено невдалу спробу уведення в науковий обіг поняття «державна політика у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку», яке не має жодного наукового обґрунтування, не може бути визнано легітимним ані з позицій коректності наукового формулювання, ані з позицій правозастосування, загалом суперечить правовій концепції [2].

Зазначимо, що думка науковця має сенс та є обґрунтованою з позиції аналізу положень виключно внутрішньо-національного законодавства. Також зауважимо, що цілеспрямований курс України на інтеграцію до Євросоюзу зумовлює необхідність урахування положень міжнародного законодавства.

Так, у Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод одночасно вживаються терміни «публічний» і «громадський». Зокрема, у ч. 2 ст. 9 зазначається, що свобода сповідувати свою релігію або переконання підлягає лише таким обмеженням, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах громадської безпеки, для охорони публічного порядку, здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб. У ч. 2 ст. 10 ідеться про те, що здійснення громадянами свобод, оскільки воно пов'язане з обов'язками і відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що встановлені

законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки [3].

Що ж стосується законодавчих актів деяких країн Європейського Союзу, то в Законі «Про завдання і повноваження Баварської державної поліції» визначається, що поліція має завданням здійснення захисту від загальних чи, в окремому випадку, виниклих загроз для публічної безпеки чи порядку. Закон Республіки Польща «Про поліцію» від 6 квітня 1990 р. передбачає, що поліція створюється як екіпіроване й озброєне формування, яке служить суспільству і призначене для охорони безпеки людей, а також для підтримання безпеки та публічного порядку. Закон Чеської Республіки «Про поліцію Чеської Республіки» від 17 липня 2008 р. визначає, що поліція служить суспільству, її метою є охорона безпеки осіб, майна та публічного порядку. Закон Республіки Словенія «Про поліцію» від 1998 р. передбачає, що одним із завдань поліції є підтримання публічного порядку [4, с. 59, 358, 513, 548].

Зазначимо, що це пояснюється особливостями перекладу. Зокрема, в англійській та французькій мовах для означення понять «громадський», «публічний», «державний» та деяких інших уживається єдиний термін «public», а в німецькій мові – «Öffentlichkeit» [5, с. 658; 6, с. 127]. У законодавстві Європейського Союзу та деяких держав-учасниць термінологічні конструкції «публічна безпека і порядок» та «громадська безпека і порядок» мають аналогічні значення.

Зважаючи на те, що особливістю української мови є існування двох різних смислових категорій – «громадський» та «публічний», необхідно на законодавчому рівні їх чітко розмежовувати. У «Великому тлумачному словнику сучасної української мови» поняття «громадський» означає: «1) який виникає, відбувається в суспільстві або стосується суспільства, зв'язаний з ним; суспільний; 2) належний усій громаді, усьому суспільству; колективний; 3) який добровільно обслуговує різні сторони життя

колективу».

«Публічний» – це «прилюдний, громадський, призначений для широкого застосування» [7, с. 213]. Отже, порівнюючи значення категорій «громадський» і «публічний», можна дійти висновку, що вони загалом є тотожними, але остання з них є більш широкою та включає в себе першу.

Тому, зважаючи на вищенаведені результати дослідження, на нашу думку, необхідно внести зміни та доповнення до Закону України «Про Національну поліцію» та замінити терміни «публічна безпека» і «публічний порядок» на «громадська безпека» та «громадський порядок», оскільки вживання даних термінів недоцільне за відсутності таких категорій в інших нормативно-правових актах, зокрема в Конституції України, та дані терміни є рівнозначними.

Одним із провідних видів діяльності Національної поліції у сфері гарантування публічної безпеки і порядку є участь у провадженні у справах про адміністративні правопорушення. Тому наступним недоліком сучасного стану адміністративного законодавства у сфері регулювання гарантування Національною поліцією публічної безпеки і порядку є проблеми застосування норм Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП).

Однією із проблем застосування норм КУпАП є процедура складання протоколу про адміністративне правопорушення. З аналізу положень КУпАП [8] можна зробити висновок, що протокол про адміністративне правопорушення є головним джерелом доказу у справах про адміністративні правопорушення, на підставі якого встановлюється наявність чи відсутність адміністративного правопорушення, винність особи в його вчиненні й інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. На такій позиції стоїть і правозастосовча практика, оскільки під час розгляду справ про адміністративні правопорушення відповідний орган (посадова особа) надають правову оцінку обставинам, викладеним у протоколі, аналізують сам

протокол, у своїх постановах суди часто пишуть, що вина правопорушника підтверджується протоколом [9, с. 52].

Зазначимо, що у своїй праці М.В. Лошицький на основі узагальнення судової практики дійшов висновку про те, що працівники поліції під час складання протоколу про адміністративне правопорушення нерозбірливим почерком заповняють його, а також дуже часто не зазначають місця вчинення правопорушення та неповно або взагалі не викладають його суть; не завжди конкретизують форму вчинення правопорушення; відсутні також пояснення правопорушника та ін. [10, с. 30]. Зауваження вченого підтверджуються власним аналізом деяких судових постанов про закриття справи у справах про адміністративні правопорушення.

Отже, працівниками поліції допускаються порушення під час складання протоколів про адміністративні правопорушення, що виражаються в неякісному викладенню змісту протоколу (неграмотно, неточні та неправильні записи): невизначені кваліфікуючі ознаки об'єктивної сторони вчиненого правопорушення, немає опису предмета скоєного правопорушення тощо.

Зауважимо, що здебільшого протоколи про адміністративні правопорушення працівниками Національної поліції оформлюються належним чином. Адже важливим кроком законодавця в напрямі підвищення ефективності діяльності Національної поліції щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення стало затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції від 6 листопада 2015 р. [11], яка поетапно, крок за кроком, детально регламентує порядок складання протоколу про адміністративні правопорушення.

Окрім правильності оформлення процесуальної підстави для притягнення до адміністративної відповідальності, велике значення для підвищення ефективності діяльності Національної поліції щодо процедури

притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності має чітке врегулювання нормативно-правової основи етапів даної процедури.

Так, О.П. Нагорний пропонує закріпити в КУпАП України вичерпний перелік підстав для затримання особи, підозрюваної у вчиненні адміністративного правопорушення, і викласти його в такій редакції: «Підстави для адміністративного затримання особи, підозрюваної у вчиненні адміністративного правопорушення:

- 1) коли ця особа захоплена під час учинення адміністративного правопорушення чи безпосередньо після його вчинення;
- 2) коли очевидці, зокрема і потерпілі, прямо вкажуть на дану особу як на порушника;
- 3) коли на підозрюваному чи на його одязі, при ньому, а також у його житлі будуть виявлені явні сліди правопорушення.

За наявності інших даних, які дають підстави підозрювати особу у вчиненні адміністративного правопорушення, вона може бути затримана лише в тому випадку, якщо ця особа замірялася на втечу, чи коли вона не має постійного місця проживання, або коли не встановлена особа підозрюваного» [12, с. 15]. Дана пропозиція заслуговує на увагу та схвалення, оскільки в КУпАП визначена процедура адміністративного затримання, але не регламентовані підстави й умови такого затримання. Водночас для того, щоби працівники поліції могли застосувати до правопорушника заходи впливу, зокрема і адміністративне затримання для припинення вчинення правопорушення, або ідентифікувати особу правопорушника, їм надаються спеціальні повноваження у вигляді поліцейських заходів, що передбачені Законом України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р. [1].

Зазначимо, що поліцейські заходи, чи то превентивні, чи заходи примусу завжди пов'язані більшою чи меншою мірою з обмеженням особистої свободи та волі громадян. Тому, на нашу думку, дані поліцейські заходи необхідно розмістити в одному нормативно-правовому акті для того,

щоби кожний громадянин та поліцейський могли розуміти, які поліцейські заходи та в яких випадках можуть бути застосовані.

Висновки до розділу 3

Отже, на основі проведеного аналізу міжнародного законодавства у сфері регулювання діяльності поліції щодо вищезазначеного можна запропонувати утворити у складі Національної поліції адміністративну поліцію, окремим розділом закону визначити її структуру, співпрацю з іншими державними установами у сфері охорони публічного порядку та безпеки, а також закріпити її основні повноваження щодо виявлення адміністративних правопорушень, складання протоколів про адміністративні правопорушення, здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення та накладення адміністративних стягнень.

Отже, ефективність забезпечення діяльності Національної поліції щодо надання поліцейських послуг у сфері гарантування публічної безпеки і порядку значною мірою залежить від якості адміністративного законодавства. У результаті проведеного аналізу адміністративного законодавства щодо регулювання гарантування Національною поліцією публічної безпеки і порядку нами виявлені такі недоліки:

1) відсутність на законодавчому рівні визначення категорій «поліцейські послуги», «публічний порядок» і «публічна безпека»;

2) одночасне використання понять «громадський» і «публічний» без трактування смислового значення даних категорій і пояснення спільного та відмінного; 3) відсутність спеціальних нормативно-правових актів, якими б визначались функції та повноваження Національної поліції щодо надання поліцейських послуг у сфері гарантування публічної безпеки і порядку.

ВИСНОВКИ

Основною метою діяльності ГУНП в Запорізькій області, визначеної Законом України «Про Національну поліцію» (далі – Закон) від 2 липня 2015 року, є служіння суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Основоположними засадами (принципами) діяльності ГУНП в Запорізькій області з поміж інших визначено відкритість та прозорість, а також взаємодію з населенням на засадах партнерства, що в свою чергу закладає основи для повернення довіри до цього правоохоронного органу та його законної діяльності направленої в першу чергу на обслуговування громадян в правоохоронній сфері.

Діяльність ГУНП в Запорізькій області має формуватись з урахуванням міжнародних стандартів, а саме Рекомендації Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики», ухваленої Комітетом міністрів 19 вересня 2001 на 765-му засіданні заступників міністрів, відповідно до якої цілями поліції визначено: підтримка публічного спокою, забезпечення права і порядку в суспільстві; захист і дотримання основоположних прав і свобод особи, закріплених, зокрема, в Європейській конвенції про права людини; запобігання та подолання злочинності; надання допомоги і послуг суспільству.

ГУНП в Запорізькій області відіграє важливу роль у реалізації функцій демократичної, соціальної, правової держави. Особам, що перебувають на службі, надаються владні повноваження, здійснюючи які, вони представляють державу, а тому тільки відповідальне їх ставлення до виконання наданих повноважень забезпечує нормальну реалізацію поставлених перед органами завдань.

Адміністративна діяльність ГУНП в Запорізькій області – це урегульована нормами адміністративного права виконавчо-владна діяльність підрозділів та посадових осіб ГУНП в Запорізькій області, спрямована на забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів фізичних і юридичних осіб, публічного порядку і безпеки та протидії правопорушенням.

Серед основних переваг адміністративно-правового регулювання міжнародного співробітництва поліції в досліджених державах, які, на нашу думку, повинні бути обов'язково враховані під час удосконалення механізму адміністративно-правового регулювання міжнародного співробітництва в діяльності Національної поліції України з метою більш якісного та ефективного забезпечення їх діяльності, є такі:

- запровадження спеціальних міжнародних програм із підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації (стажування) поліцейських кадрів з питань налагодження інституту міжнародного співробітництва в різних сферах їхньої діяльності;

- налагодження тісних партнерських міжнародних взаємовідносин у сфері експертно-криміналістичного забезпечення між науково-дослідними експертно-криміналістичними центрами МВС України;

- створення розгалуженої мережі консультативних центрів при закладах зі специфічними умовами навчання системи МВС України з метою імплементації в навчальний процес механізмів міжнародної взаємодії курсантів та слухачів магістратури й представників іноземних поліцейських (правоохоронних) організацій, установ та служб;

- забезпечення глибокої та системної взаємодії Департаменту міжнародного співробітництва МВС України з іншими міжнародними поліцейськими відомствами та службами;

- посилення ролі Департаменту міжнародного співробітництва Національної поліції України як координаційного центру взаємодії органів та

підрозділів Національної поліції України з іншими міжнародними правоохоронними організаціями, іноземними поліцейськими органами та службами;

– активне впровадження електронної взаємодії між підрозділами протидії кіберзлочинності;

– налагодження міжнародних механізмів щодо проведення оперативно-розшукової діяльності;

– започаткування етичного кодексу для поліцейських з питань етичних стандартів міжнародного поліцейського співробітництва.

Удосконалення механізмів адміністративної діяльності в сучасних умовах дає змогу органу державної влади:

- досягти організаційних цілей і вирішити зовнішні організаційні завдання, у тому числі стратегічного характеру;

- забезпечити раціональну організацію праці та трудових відносин у ньому;

- створити умови для ефективної роботи органу державної влади і його персоналу в умовах динамічного зовнішнього середовища.

Удосконалення механізмів адміністративної діяльності в системі органів державної влади призведе до:

- врахування сучасних тенденцій політизації адміністративного управління на різних рівнях та їх нівелювання;

- розгляду адміністративного менеджменту як сучасного виду управління, який опирається на ефективні технології такого менеджменту і способи та прийоми подолання бюрократичної інертності, її опору нововведенням;

- переорієнтації адміністрування діяльності органів державної влади із реалізації управлінських процесів (дотримання процедур, встановлених норм і правил та ін.) на досягнення ними якісних кінцевих результатів (якісні послуги, соціально відповідальна діяльність та ін.);

- забезпечення економічної, соціальної і екологічної безпеки органів державної влади;
- дотримання органами державної влади низки вимог, які впливають із їх соціальної сутності.

Адміністративну діяльність органів публічної влади щодо забезпечення прав і свобод громадян України варто розуміти як врегульовану нормами адміністративного законодавства владно-організуючу та владно-розпорядчу діяльність органів державної влади й органів місцевого самоврядування, яка базується на людиноцентристській гуманістично-орієнтованій ідеології та спрямована на утвердження, забезпечення і реалізацію прав і свобод людей із системними фізичними, психічними чи сенсорними порушеннями організму.

Адміністративна діяльність у частині забезпечення прав і свобод громадян України здійснюється через конкретні дії посадових і службових осіб публічної влади. Вчинення відповідних дій і ухвалення управлінських рішень здійснюється в межах їхньої компетенції та відповідає формам і методам адміністративної діяльності публічної влади, а також у системі організаційних заходів, які провадяться публічною владою для створення умов щодо реалізації та захисту прав і свобод вказаної категорії осіб за їхньою індивідуальною заявою або ініціативою суб'єкта владних повноважень у частині надання адміністративних послуг.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Адміністративна діяльність. Частина особлива: Підручник / За заг. ред. О.М.Бандурки. Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. 305 с.
2. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ (Загальна частина). Підручник //Авт. колектив (Ю.І. Римаренко, Є.М. Моїсєєв, В.І. Олефір – керівники). К.: КНТ. 2008. 816 с.
3. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ України. Особлива частина : підручник / В. В. Коваленко, Ю. І. Римаренко, В. І. Олефір, С. Ф. Константинов, Г. Б. Кузьмініх; Нац. акад. внутр. справ. Т.: Тернограф, 2011. - 672 с.
4. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ України. Спеціальна частина : підруч. для ВНЗ / В. В. Коваленко, Ю. І. Римаренко, В. І. Олефір, С. Ф. Константинов, Г. Б. Кузьмініх; ред.: В. В. Коваленко, Ю. І. Римаренко, В. І. Олефір; Нац. акад. внутр. справ. Т. : Тернограф, 2011. 528 с.
5. Адміністративна діяльність Національної поліції: Навч. посібник / Кол. авт. ; кер. авт. кол. к.ю.н., засл. юрист України В.А. Глуховеря. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 248 с.
6. 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. К.: «Освіта України», 2016. 230 с.
7. Адміністративна діяльність ОВС. Загальна частина: підруч. / [І.П. Голосніченко, В.І. Шакур, І.П. Кириченко та ін.]; за заг. ред. І.П. Голосніченка, Я.Ю. Кондратьєва. К.: КМУЦА, 1999. 180 с.
8. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ : навч. посіб. / В. Д. Сущенко, В. І. Олефір, С. Ф. Константинов, С. Г. Братель, Ф. В. Бортняк, В.І. Варивоода; Київ. нац. ун-т внутр. справ. К., 2008. 263 с.

9. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ : навч. посіб. / В. І. Олефір, С. Ф. Константинов, М. В. Лошицький, М. М. Алексійчук, В. М. Білик, С. Г. Братель, Ф. В. Бортняк, В. І. Варивода, Я. М. Квітка, Т. Г. Корж-Ісаєва; ред.: Є. М. Моїсеєв; Київ. нац. ун-т внутр. справ. - 2-ге вид., доопрац. К. : Інтерсервіс, 2010. 428 с.

10. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ : підручник / В. Я. Настюк, Ю. П. Битяк, В. В. Богуцький, Н. П. Коваленко, І. М. Компанієць; ред.: В. Я. Настюк; Нац. ун-т "Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого". Х. : Право, 2013. 471 с.

11. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. загальна частина: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / О. М. Бандурка, С. М. Гусаров, Г. О. Пономаренко, А. Т. Комзюк, О. П. Рябченко, Х. П. Ярмакі, С. Ф. Денисюк, О.К. Безсмертний, І. О. Панов, М. О. Тучак; ред.: О. П. Рябченко; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х. : Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2009. 255 с.

12. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: загальна частина: навч. посібник / Кол. авт.; // за загал. редакцією д-ра юрид. наук, проф., С.М. Алфьорова. Дніпропетровськ : 2014. 216 с.

13. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: Навчальний посібник. Видання третє, доопрацьоване / За заг. ред. Коваленка В.В. / Олефір В.І., Константинов С.Ф., Братель С.Г. та ін. Київ: КНТ, 2011. 512 с.

14. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: Навчальний посібник / за заг. ред.. Моїсеєва Є.М. / Сущенко В.Д., Олефір В.І., Константинов С.Ф. та ін. К.: КНТ, 2008.264 с.

15. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: особлива частина : навч. посіб. для студ. ВНЗ / Т. П. Мінка, О. М. Обушенко, Д. Г. Заброта, Д. В. Голобородько, В. П. Кононець; ред.: С. М. Алфьоров; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Х. : Право, 2013. 310 с.

16. Адміністративна діяльність. Частина особлива: Підручник / За

заг. ред. проф. О.М. Бандурки. Харків: Вид-во Ун-ту внутр. справ, «Еспада», 2000. 368с.

17. Адміністративна діяльність: навч. посіб. / [В.В. Новіков, М.В. Ковалів, В.П. Столбовий та ін.]; за заг. ред. доц. О.І. Остапенка. Львів: ЛІВС, 2002. 252 с.

18. Адміністративна діяльність: навч. посіб. / М. В. Ковалів, З. Р. Кісіль, Д.П. Калаянов, Н. П. Тиндик, О. Б. Черномаз; Львів. держ. ун-т внутр. справ. К. : Прав. єдність, 2009. 432 с.

19. Адміністративна діяльність: Навч. посібник / За заг. ред. О.І. Остапенка. Л.: Афіша, 2002. 52с.

20. Адміністративна діяльність: Навчальний посібник. Львів: Вид-во ЛьвДУВС, «Правова єдність», 2009. 432 с.

21. Адміністративне право і процес, фінансове право; інформаційне право». Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2010. 442 с.

22. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч. для студ. юрид. спец. вищих навч. закл.: у 2 т. / [Авер'янов В.Б., Битяк Ю.П., Зуй В.В. та ін.]; [В.Б. Авер'янов (голова ред. кол.)] К.: Юридична думка, 2004. Т. 2: Особлива частина. 2004. 624 с.

23. Адміністративний кодекс УСРР 1927 р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP270014.html.

24. Банчук О.А. Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство. Київ: Москаленко О.М., 2013. 588 с. URL: <http://pravo.org.ua/img/books/files/status-policii- banchuk-2013.pdf>.

25. Безпалова О.І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: монографія. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. 544 с.

26. Безпалова О.І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави : монографія. Харків : НікаНова, 2014. 544

с.

27. Бельский К.С. Полицейское право: Лекционный курс / Под ред. канд. юрид. наук А.В. Куракина. М.: Изд-во «Делор и сервис», 2004.

28. Білоконь М.В. Державне управління у сфері охорони громадського порядку : монографія. Харків : НУВС, 2004. 700 с.

29. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250 000 сл. / уклад. та голов. ред. В.Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. VIII, 1728 с. URL: <http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/ua/elib.exe>.

30. Гордієнко Л.Ю. Менеджмент державної установи: навч. посіб. / Л.Ю. Гордієнко. Х.: Вид-во ХДЕУ, 2001. 152 с.

31. Губанов А.В. Полиция зарубежных государств: основные черты организации и деятельности. М.: ВНИИ МВД СССР, 1991. 101 с.

32. Доненко В.В., Гаркуша В.В. Безпека дорожнього руху: дослідження в юридичних науках / Доненко В.В., Гаркуша В.В. Посібник. Д.: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. 2011. 65 с.

33. Дюрягин И.Я. Право и управление. М. : Юрид. лит., 1981. 168 с.

34. Заросило В.О. Порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країни (Великобританії, Канади, США та Франції) : автореф. дис. канд.юрид. наук. Київ, 2002. 21 с.

35. Золотарьова Н.І.Співвідношення виконавчої влади та адміністративної діяльності. *Вісник національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». Політологія. Соціологія. Право: Зб. наукових праць.* К.: ІВЦ «Політехніка», 2011. № 1 (9). С. 193-197.

36. Зразки протоколів про адміністративні правопорушення, складання яких підвідомче Національній поліції: практ. посіб./авт.-уклад.: Т.П. Мінка, Р.В. Миронюк, В.А. Глуховеря та ін. Х. Право, 2016. 182 с.

37. Калайда Ангеліна. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання міжнародного співробітництва в діяльності поліції. *Адміністративне право і процес.* 11/2020. <http://pgp->

journal.kiev.ua/archive/2020/11/20.pdf

38. Катрич Д.К. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України: поняття і зміст. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. 2016. Вип. 36. Т. 2. С. 31–35.

39. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073–Х. *Відомості Верховної Ради Української Радянської Соціалістичної Республіки*. 1984. Дод. до № 51. Ст. 1122.

40. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 року // *Відомості Верховної Ради України*. 1984. № 51. Ст. 1122.

41. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : міжнародний документ Ради Європи від 4 листопада 1950 р. *Офіційний вісник України*. 1998. № № 13, 32. Ст. 270.

42. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141

43. Корнієнко М.В. Роль органів внутрішніх справ України в охороні громадського порядку при ускладненні оперативної обстановки: Монографія. Дн-ськ: Україна, 2001. 430 с.

44. Кунєв Ю. Д., Дувінг В. О. Публічно-адміністративна діяльність – об'єкт адміністративно-правової науки. *Адміністративне та митне право. Правова позиція*, № 4 (25), 2019. С. 40-48. URL: <http://legalposition.umsf.in.ua/archive/2019/4/6.pdf>

45. Кунєв Ю.Д. Баязітов Л.Р. Адміністративна процедура: проблеми праворозуміння та правозастосування. *Вісник Академії митної служби України*. Серія : «Право». 2015. № 2. С. 79–93.

46. Кунєв Ю.Д. Правова організація діяльності митної служби України: теоретичні та методологічні основи: дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук: спец. 12.00.07

47. Кунєва З.Ю. Митні формальності : теорія і практика : *монографія*. К. : Видавничий дім «АртЕк», 2018. 216 с.

48. Лошицький М.В. Актуальні питання вдосконалення законодавства з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення органами внутрішніх справ. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2015. № 2. С. 27–38.

49. Матчук С. Шляхи вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності національної поліції України. /Матчук С., Савранчук Л. *Національний юридический журнал: теорія и практика*. Грудень. 2019. URL: <http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2019/6/16.pdf>

50. Методичні рекомендації з навчальної дисципліни «Протидія насильству в сім'ї» з використанням інтерактивних технологій для перепідготовки працівників патрульної поліції Національної поліції України: [метод. рекомендації.] / Мінка Т.П., , Гаркуша В.В., Репан М.І., Жиляков М.І. Д. : ДДУВС, 2016. 34 с.

51. Нагорний О.П. Законність в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ та шляхи її удосконалення : автореф. дис. канд. юрид. наук. Київ, 2003. 22 с.

52. Науково-практичний коментар розділу IV «Повноваження поліції» та розділу V «Поліцейські заходи» Закону України «Про Національну поліцію» : Науково-практичний коментар / Кол. авт. Х. : Право, 2016. 178 с.

53. Національна поліція Франції. Вікіпедія віл. енцикл. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D1%86%D1%96%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0_%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%86%D1%96%D1%8F_%D0%A4%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%86%D1%96%D1%97.

54. Негодченко О.В. Забезпечення прав та свобод людини органами внутрішніх справ України: Монографія. Д.: Поліграфіст, 2002. 416 с.

55. Негодченко О.В. Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини: Монографія. Дн-ськ: Вид-во Дніпропетровського ун-ту, 2003. –448 с.

56. Олефір В.І., Черній В.В., Лошицький М.В. Охорона громадського

порядку в сучасних умовах. Навч.-метод. посіб. К.: Нац. акад. внутр. справ України, 2003. 133 с.

57. Організаційно-правові основи охорони громадського порядку в сучасних умовах: Науково-практичний посібник / Новіков В.В., Чистоклетов Л.Г., Ковалів М.В., Скиба Л.Д. Львів, 2003. 136 с.

58. Пархоменко П.І. Особливості протоколу про адміністративне правопорушення у справах про адміністративну відповідальність за керування транспортними засобами. *Вісник Академії адвокатури України*. 2013. № 2 (27). С. 51–56.

59. Положення Про Міністерство внутрішніх справ України: ПКМУ від 28.10.2015р. № 878.

60. Попов Л. Убеждение и принуждение. Организационно-воспитательные и административно-правовые средства охраны общественного порядка в деятельности советской милиции / Попов Л. М.: Московский рабочий, 1968. 160 с.

61. Правила застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку в Україні: Затверджені постановою Ради Міністрів УРСР від 27 лютого 1991 р. // ЗП УРСР. - 1991. - № 3. - Ст. 18.

62. Приймаченко Д.В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 "Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право" / Д.В. Приймаченко. Ірпінь, 2007. 39 с.

63. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 6 листопада 2015 р. № 1376. *Офіційний вісник України*. 2015. № 99. Ст. 3405.

64. Про затвердження Положення про дозвільну систему: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.1992 № 576.

65. Про затвердження Положення про Національну поліцію: Постанова

Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877.

66. Про затвердження Порядку інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання осіб : Поста- нова Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2011 р. №1363.

67. Про затвердження Порядку розгляду заяв та повідомлень про вчинення насильства в сім'ї або реальну його загрозу Постанова Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 р. № 616.

68. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580–VIII. *Офіційний вісник України*. 2015. № 63. Ст. 2075. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

69. Про утворення територіальних органів Національної поліції та ліквідацію територіальних органів Міністерства внутрішніх справ: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 № 730.

70. Про утворення територіального органу Національної поліції» (Департамент захисту економіки як міжрегіональний територіальний орган Національної поліції від 13.10.2015 № 830.

71. Проневич О.С. Організаційно-правові засади діяльнос- ті поліції (міліції) Німеччини, Польщі та України: порівняльно-правовий аналіз : дис. ... док. юрид. наук. Харків, 2011. 445 с.

72. Протидія насильству в сім'ї органами внутрішніх справ МВС України: посібник-практикум для курсантів факультетів підготовки фахівців для підрозділів міліції громадської безпеки вищих навчальних закладів, МВС України / Укладачі: Мінка Т.П., Гаркуша В.В., Репан М.І. Дніпропетровськ, 2013. - с. 65.

73. Самусь Є.В. Адміністративно-правові засади визначення предметної сфери технічного регулювання органів системи Міністерства внутрішніх справ України. *Наука і правоохорона*. 2017. № 4. С. 104–109.

74. Самусь Є.В. Напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання повноважень органів системи МВС України щодо реалізації функцій технічного регулювання. *Науковий вісник публічного та приватного*

права. 2018. № 1. Т. 2. С. 69–73.

75. Сенаторов М.В., Сенаторова О.В. Комплексне порівняльно-правове дослідження відповідності законодавства України законодавству Європейського права у сфері промислових стандартів та оцінки відповідності. Київ: Вид-во Міністерства юстиції України, 2009. 214 с.

76. Скороход І.В. Адміністративно-правове регулювання податкової діяльності в Україні : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 383 с.

77. Смирнова О.А., Помазан А. С. Французский опыт противодействия терроризму. Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2010. № 1. С. 270–273.

78. Соболь Є.Ю. Досвід організації та діяльності поліції провідних країн Європи. Форум права. 2010. № 2. С. 461–466.

79. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Міжнародний документ від 27.06.2014. URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011/page.

80. Фатхутдінов В.Г. Частотність операціоналізації та контекстуальність використання терміна «публічна безпека» у Законі України «Про Національну поліцію України». *Глобальна організація Союзницького лідерства*. 2015. URL: <http://goal-int.org/chastotnist-operacionalizacii-ta-kontekstualnist-vikoristannya-terminu-publichna-bezpeka-v-zakoni-ukraini-pro-nacionalnu-policiyu-ukraini/>.

81. Чорна А.М. Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2018. 427 с.

82. Чорний, Г. М. Управління: концептуальні засади національного менеджменту: монографія / Г. М. Чорний. К.: ННЦ ІАЕ, 2005. 102 с.

83. Чумак В.В. Діяльність Збройних Сил Латвії, Литви та Естонії: досвід для України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2019. № 4 (87). С. 162–169.

84. Чумак В.В. Організаційно-правові засади діяльності КНАВ Латвії та ДБР України: порівняльний аналіз. Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави : матеріали XI міжнарод. наук.-практ. інтер-конф. (25 берез. 2019 р.). С. 60–61. URL: http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/9347/Orhanizatsiino%20pravovi%20zasady%20diialnosti%20KNAB_Chumak_2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y

85. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права; пер. з нім. Г. Рижков, І. Соїко, А. Баканов; відп. ред. О. Сироїд. К. : К.І.С., 2009. 552 с.

86. Ярова А. Б., Бурлаченко С. О. Техніка адміністративної діяльності. *Економічна наука. Інвестиції: практика та досвід* № 12/2014. URL: <http://www.investplan.com.ua/?op=8&w=%D0%90.+%D0%91.+%D0%AF%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0>

87. FIEP : сайт. URL: <http://www.fiep.org/about-fiep/organisation/>

88. Fishing as a cybercrime in the internet banking system: economic and legal aspects. *Business Laws and Legal Rights: Research and Practice* / O. Ilchenko et al. 2019. Vol. 2. P. 1–6. URL: https://fileview.fwdcdn.com/?url=https%3A%2F%2Fmail.ukr.net%2Fapi%2Fpublic%2Ffile_view%2Flist%3Ftoken%3DZr1OXpvEV0pMA6lMadaxe87RXPjEfwWZTqq7SnIkX5qVSGQx5svkJtCbI3DQLgzGqx10_Xk1VGLOvR0Kj4C3qgdk0mH6BY7fOweoSbJuj-sNLJxfZSo%253AuZcmZ-oDPQcJarDd%26r%3D1598525198130&default_mode=view&lang=uk#start=0

89. Measures to combat smuggling and corruption in the customs clearance of commercial goods in Ukraine. *Amazonia Investiga* / A. Kulish et al. 2020. Vil. 9. P. 99–110. URL: <https://www.amazoniainvestiga.info/index.php/amazonia/article/view/1442/1351>

ДОДАТКИ

Додаток А

Звіт начальника ГУНП в Запорізькій області перед населенням за 2020 рік,

<https://zp.npu.gov.ua/activity/zviti/richni-zviti-gunp/>

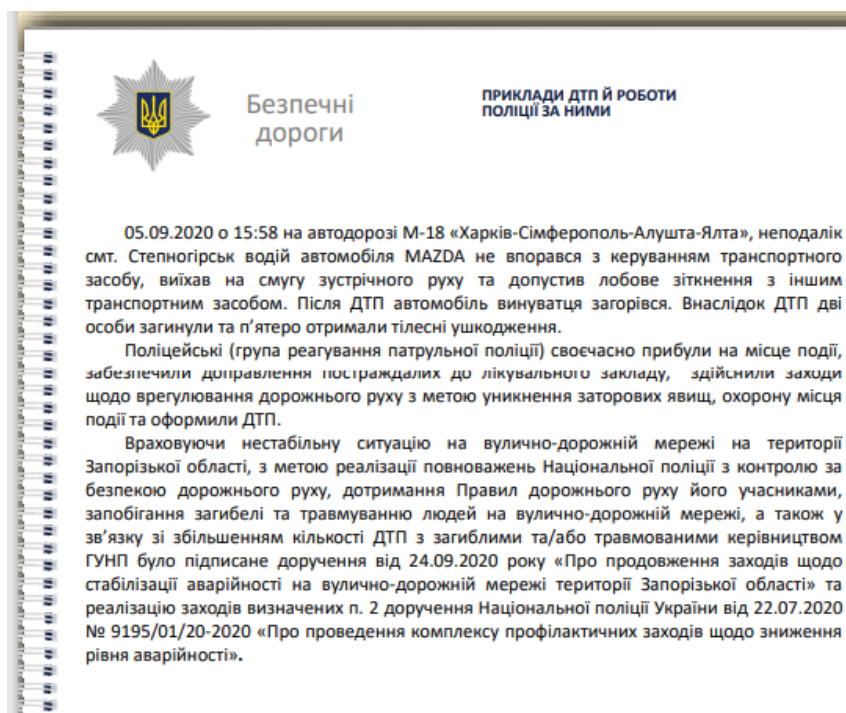


Причини

- Перевищення швидкості.
- Порушення правил маневрування.
- Недотримання дистанції.
- Проїзд на заборонний сигнал світлофора.
- Порушення правил проїзду перехрестя.

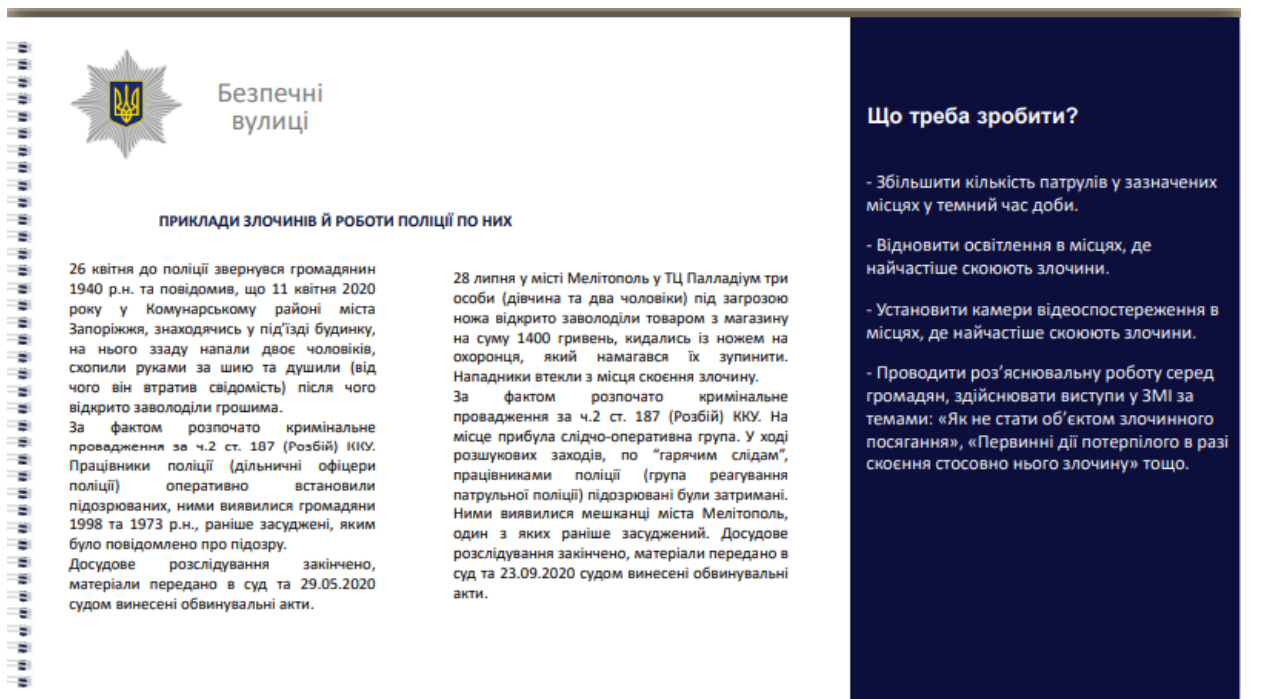
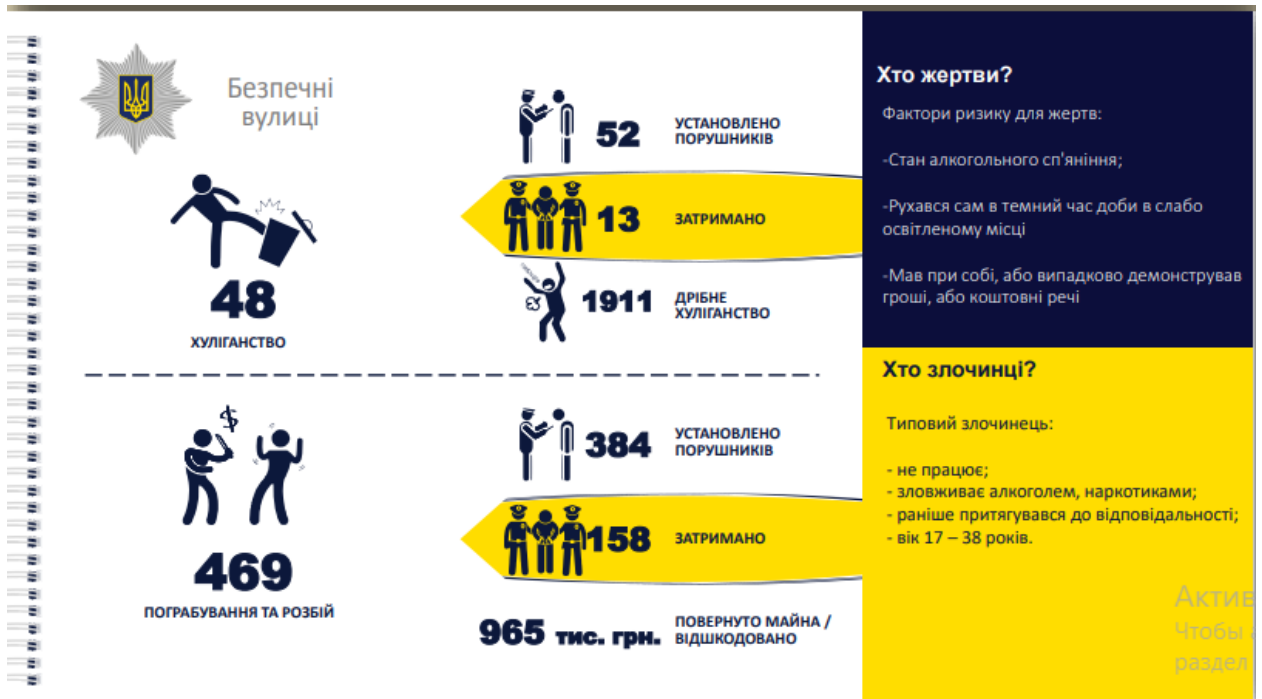
Заходи з покращення ситуації (саме поліція, у співпраці)

- Розміщення соціальної реклами щодо дотримання ПДР.
- Проведення зустрічей у навчальних закладах, автошколах та установах для формування нетерпимого ставлення до керування авто напідпитку.
- Розповсюдження пам'яток з переліком санкцій за порушення ПДР.
- Створення гарячої лінії та спільні з громадськістю рейди проти порушників правил паркування.



Що треба зробити для покращення безпеки руху в районі

- Обговорити зміни транспортної інфраструктури міста.
- Відновити або нанести дорожню розмітку, у тому числі пішохідних переходів.
- Виділити додаткові зони паркування біля міського ринку.
- Установити обмежувачі швидкості («лежачі поліцейські») біля дитячої музичної школи.





Безпечні вулиці



479

ЗЛОЧИНИ, СКОЄНО В
СТАНІ АЛКОГОЛЬНОГО
СП'ЯНИННЯ



295

НЕЗАКОННА ТОРГІВЛЯ
ОКОВИТОЮ



570

НАРКОЗЛОЧИНИ

За допомогою
громадськості виявлено
190 фактів незаконного
зберігання оковитої.

Що треба зробити?

- Започаткувати нові напрями профілактичної роботи з населенням.
- Своєчасно ставити осіб на облік та брати під адміністративний нагляд.
- Збільшити кількість і якість проведення профілактичних перевірок за місцем проживання осіб, які перебувають на обліку в поліції.
- Активізувати виявлення та документування правопорушень, пов'язаних з уживанням алкогольних напоїв у публічних місцях, нелегальною торгівлею.
- Обмежити час продажу алкогольних напоїв з 20.00 до 07.00

НЕБЕЗПЕЧНІ МІСЦЯ

Місця підвищеної
небезпеки:
- залізничні станції;
- ринки.

ПІДОБЛІКОВИЙ ЕЛЕМЕНТ

У області на обліку поліції
перебувають 7842 особи.
Серед них:
- 314 піднаглядних;
- 1468 «формальників»;
- 1148 судимих за злочини
середньої та невеликої
тяжкості;
- 1105 умовно засуджених
- 187 визнаних суспільно
небезпечними

ЩО РОБИЛА ПОЛІЦІЯ?

Протягом звітного періоду:
- здійснено 15067 відвідувань
за місцем проживання;
- проведено
11707 профілактичних бесід.



Безпечне житло, оселя



8639

КРАДІЖОК



1901

ЗАТРИМАНО



3034

РОЗКРИТО

13 млн 177 тис. грн. ЗАВДАНО ЗБИТКІВ

5 млн 848 тис. грн. ПОВЕРНУТО МАЙНА /
ВІДШКОДОВАНО

Місце скоєння крадіжки

Квартира
Приватний будинок
Дача, гараж

Спосіб проникнення

Вільний доступ
Злам дверей, вікон, воріт



1547

ШАХРАЙСТВА



218

ЗАТРИМАНО



356

РОЗКРИТО

6 млн 520 тис. грн. ЗАВДАНО ЗБИТКІВ

1 млн 260 грн. ПОВЕРНУТО МАЙНА /
ВІДШКОДОВАНО

Види шахрайства

- Під час купівлі товарів через мережу Інтернет.
- Під виглядом працівників банківських структур.
- Нібито за звільнення близьких людей від відповідальності.

Типова жертва

- Особи похилого віку.
- Занадто довірливі люди або такі, які не обізнані з особливостями роботи державних установ і банків.



Безпечне житло, оселя

ЩО РОБИЛА ПОЛІЦІЯ?

Співробітниками поліції регулярно проводяться профілактичні заходи щодо боротьби із майновими злочинами, насамперед крадіжками та шахрайствами.

Проводяться зустрічі та круглі столи із учнями навчальних закладів та мешканцями області для роз'яснення ризиків, за яких можна стати жертвою злочину.

У засобах масової інформації висвітлюється інформація на тему: «Як не стати жертвою шахраїв».

Що треба зробити?

- Розробити та розповсюдити пам'ятку «Як не стати жертвою крадіг та захистити своє майно».
- Провести інформаційну кампанію, спрямовану на захист персональних даних громадян від шахраїв.
- Розробити та запустити програму маркування особистого майна.

Актив
Чтобы
раздел



Безпека дітей



894 ВИПАДКІВ ЗНИКНЕННЯ ДІТЕЙ

865 ЗНАЙДЕНО ДІТЕЙ

145

ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ДІТЕЙ



5

СІМЕЙНЕ НАСИЛЬСТВО ЗА УЧАСТЮ ДІТЕЙ

114

ВИПАДКИ НАКЛАДЕННЯ СТЯГНЕННЯ ЗА ПРОДАЖ АЛКОГОЛЮ ДІТЯМ



НАДЗВИЧАЙНІ ПОДІЇ З ДІТЬМИ

17.09.2020 року, приблизно о 19.10 годин у місті N мати, залишивши малолітню дитину без догляду на балконі, займалась хатніми справами за місцем мешкання. Внаслідок чого малолітня дитина 7 років, опираючись на поручень балкона, перекинулась та втративши рівновагу випала з четвертого поверху. В результаті падіння дитина була направлена у відділення реанімації та інтенсивної терапії.

Що робила поліція?

Складено адміністративних протоколів:

- стосовно дорослих – 3364;
 - відносно неповнолітніх – 465;
 - за невиконання обов'язків з виховання дітей – 1388;
 - за продаж неповнолітнім спиртних, слабоалкогольних напоїв, тютюнових виробів – 114;
 - за доведення неповнолітнього до стану сп'яніння – 101;
 - за скоєння домашнього насильства в сім'ї притягнуто – 5 неповнолітніх.
 - Розшукуно 865 неповнолітніх, зниклих безвісти.
- У дитячих закладах проведено 1363 лекцій і бесід на правову тематику, щодо профілактики булінгу та як діяти в разі виявлення вибухонебезпечних предметів.

Що треба робити іншим службам?

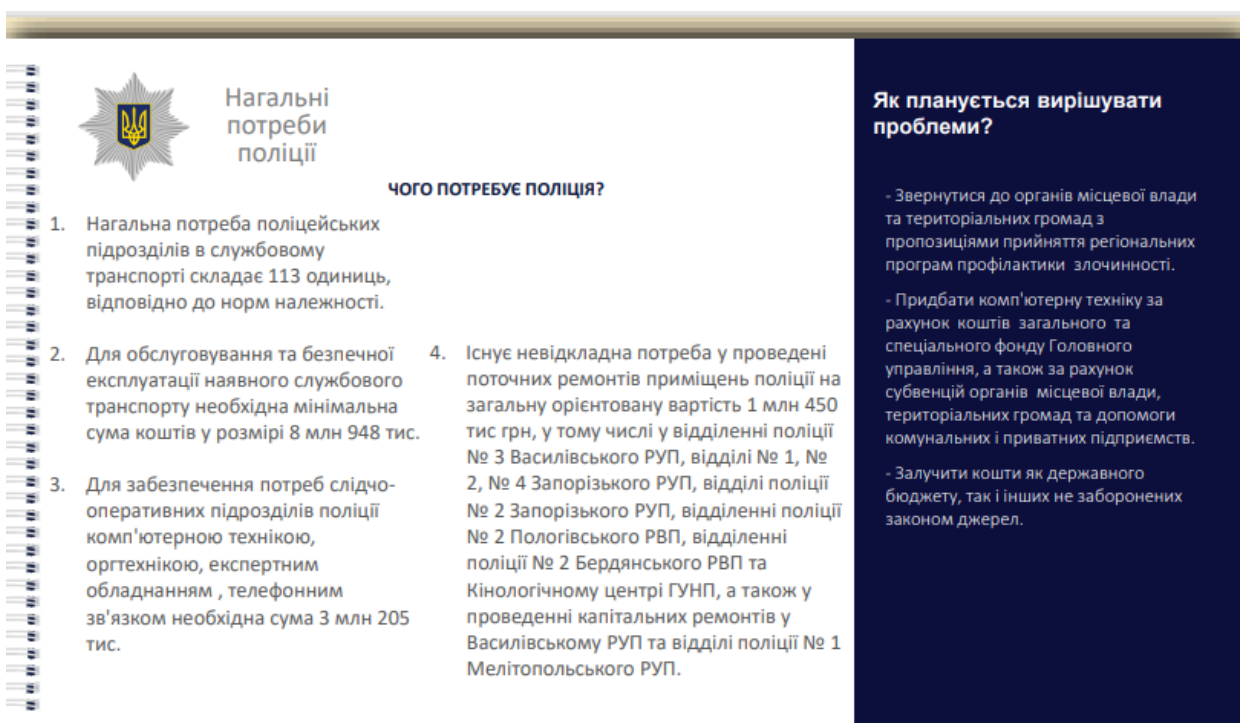
- Забезпечити неухильне дотримання порядку розгляду звернень та повідомлень з приводу жорсткого поводження з дітьми або загрози його вчинення.
- Обстежувати умови проживання дитини в разі скоєння насильства, жорсткого поводження з нею або існування реальної загрози його вчинення.
- Обстежувати сім'ї, які опинилися у складних життєвих обставинах, з метою виявлення фактів насильства в сім'ї стосовно дітей та залучення їх до найгірших форм праці.

Що треба зробити поліції?

- Разом зі службою у справах дітей виявляти бездоглядних та безпритульних дітей, які жebraють.
- Проводити регулярно перевірки за місцем проживання неповнолітніх, які перебувають на профілактичному обліку, з метою контролю їх поведінки та місця перебування.
- Проводити заходи з виявлення неблагополучних родин, перевіряти їх за місцем проживання з метою недопущення вчинення протиправних дій неповнолітніми та стосовно них.

Актив
Чтобы
раздел





Таблиця Б.1 – Стратегічні цілі внутрішнього аудиту на 2021-2022 роки визначено з урахуванням загальної стратегії діяльності ГУНП в Запорізькій області:

Стратегічні цілі / пріоритети діяльності ГУНП	Основні документи, які визначають стратегічні цілі / пріоритети діяльності ГУНП	Стратегічна ціль внутрішнього аудиту
1	2	3
<p>Національна поліція України як центральний орган виконавчої влади служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Її головними завданнями є надання поліцейських послуг у сферах: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги. Основною метою розвитку Національної поліції України є поетапне створення правоохоронного відомства європейського зразка для подальшого ефективного виконання завдань. До кінця 2022 року забезпечуватиметься: доведення загального рівня стандартів роботи Національної поліції України до середньоєвропейських показників; удосконалення механізму обміну інформацією</p>	<p>Стратегія розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 № 1023-р. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки, затвердженої Указом Президента України від 27 вересня 2021 року № 487/2021. Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 26.05.2015 №287/2015. Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України, затверджена Указом Президента України від 14.03.2016 №92/2016. Указ президента України №121/2021 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України». План заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління</p>	<p>1) Удосконалення діяльності органів та підрозділів Національної поліції України шляхом надання керівництву об'єктивних і незалежних висновків та рекомендацій за результатами здійснення об'єктивного і систематичного вивчення діяльності, завдань, функцій, процесів, для надання оцінки визначених цілей, досягнення економії, ефективності і результативності у використанні ресурсів, оцінки дотримання актів законодавства, планів, процедур, контрактів, оцінки достовірності фінансової та бюджетної звітності, правильності ведення бухгалтерського обліку.</p> <p>2) Забезпечення проведення внутрішніх аудитів шляхом здійснення організаційно-аналітичної роботи, удосконалення діяльності з внутрішнього аудиту, професійного розвитку працівників підрозділу внутрішнього аудиту.</p> <p>3) Зменшення ризиків, що негативно впливають на</p>

Продовження табл. Б.1

1	2	3
<p>з вітчизняними та іноземними правоохоронними органами для ефективного виконання завдань; розширення участі працівників поліції у заходах із підтримання миру і безпеки у складі миротворчих підрозділів ООН, ОБСЄ тощо.</p>	<p>України до 2025 року Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 13.12.2017 № 1026 «Про організацію виконання плану заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки». Наказ Національної поліції України від 03.03.2018 № 203 «Про затвердження Плану Національної поліції України з реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки». Концепція реалізації державної політики у сфері реформування системи державного фінансового контролю до 2020 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10.05.2018 № 310-р.</p>	<p>виконання функцій і завдань органів та установ поліції, поліпшення їх діяльності.</p>