

органів внутрішніх справ, а на сьогоднішній день й Національною поліцією розуміють: 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 [3, с.7]; визначену нормативними актами виконавчо-владну діяльність, яка спрямована на забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів організації та практичне здійснення встановлених державою заходів по охороні громадського порядку, громадської безпеки та боротьби із правопорушеннями [4, с.14-15]; специфічну, виконавчо-розпорядчу, підзаконну, державно-владну їх діяльність з організації та здійснення охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, попередження й припинення злочинів та інших правопорушень [5, с.8]; як складову правоохоронної функції держави, що становить самостійний комплексний напрямок діяльності держави, обумовлений її соціальним призначенням, який реалізується системою суб'єктів (державних і недержавних), що уповноважені виключно в рамках закону з використанням відповідних форм та методів вживати юридичних заходів впливу (в тому числі примусових) із метою досягнення бажаного соціального ефекту – охорони права в цілому, забезпечення охорони законності і правопорядку, прав і свобод громадян зокрема [6, с. 8; 7].

Враховуючи викладене, можемо констатувати, що вчені на сьогоднішній день практично одностайні в розумінні терміну «адміністративна діяльність органів Національної поліції» із врахуванням основних ознак, напрямів діяльності, що в сукупності забезпечує внутрішню безпеку держави та відповідний спокій у суспільстві. В той же час, є слушним розкриття змісту адміністративної діяльності Національної поліції через реалізацію відповідної правоохоронної функції держави, оскільки саме держава наділяє відповідною компетенцією органи Національної поліції щодо реалізації основних напрямків діяльності спрямованих на забезпечення внутрішньої безпеки держави та в цілому безпекової стійкості.

1. Світові тренди та передові практики у сфері внутрішньої безпеки : матер. щорічної доповіді / вступне слово міністра Д. Монастирського. Київ : МВС України, 2022. 96 с.

2. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/580-19>.

3. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: підручник / під ред. І.П. Голосніченко, Я.Ю. Кондрантьєва. Київ : Українська академія внутрішніх справ, 1995. 177с.

4. Гуменюк В.А. Адміністративне-правове регулювання здійснення органами внутрішніх справ дозвільної системи : дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 1999. 210 с.

5. Адміністративна діяльність. частина особлива: підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Ун-т внутр. справ, «Еспада», 2000. 368 с.

6. Адміністративна діяльність органів поліції України : підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Сокурєнка ; [О. І. Безпалова, О. В. Джафарова, В. А. Троян та ін. ; передм. В. В. Сокурєнка] ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: ХНУВС, 2017. 432 с.

7. Адміністративна діяльність поліції у питаннях та відповідях : навчальний посібник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. НАПрН України О. М. Бандурки ; [О. І. Безпалова, О.В. Джафарова, С.М. Князєв та ін. ; передм. О. М. Бандурки] ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: ХНУВС, 2017. 242 с.

УДК 351.861

DOI: 10.31733/17-03-2023-264-267

Володимир ДЕМЧУК

аспірант Інституту державного управління
та наукових досліджень з цивільного захисту

СТАН ДОСЛІДЖЕНОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЦИВІЛЬНИМ ЗАХИСТОМ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ БЕЗПЕКОВОЇ СФЕРИ

Зміна парадигми захисту населення і територій в умовах надзвичайних ситуацій (НС) різного характеру дозволяє реалізувати державну політику у сфері цивільного захисту та вимагає гнучкої адаптивності органів управління, відповідної підготовки і матеріально-технічного оснащення підрозділів служби цивільного захисту задля забезпечення готовності

до дій за призначенням. До факторів, що вимагають високого рівня адаптивності органів управління у сфері цивільного захисту наразі можна віднести, окрім ведення бойових дій на території України: транскордонні НС різного характеру, зміну клімату, метеорологічні стихійні явища (спека, зливи), демографічну кризу, наявність технологічно застарілих промислових підприємств, об'єктів з утилізації відходів біологічного походження, сміттєзвалищ.

Низка досліджень, присвячених визначенню місця цивільного захисту у складі комплексу національної безпеки, зокрема дослідники [1, с. 53] наголошують на тому, що цивільний захист організаційно та функціонально пов'язаний із національною безпекою та є її повноправною складовою, відповідно органи управління та підрозділи служби цивільного захисту є суб'єктами забезпечення національної безпеки України.

Також зазначається на наявності різних поглядів дослідників щодо впливу НС різного характеру на стан національної безпеки [2, с. 104].

Практичним досвідом доведено, що дієве оперативне реагування на виникнення НС різного характеру можливе лише за умови функціонування ефективних механізмів координації і взаємодії суб'єктів протидії НС, захисту населення і територій від наслідків НС, а також наявності відповідних спроможностей єдиної державної системи запобігання та ліквідації НС. Слід зауважити, що необґрунтовані прогнози щодо стану техногенно-природної безпеки, неготовність складових системи цивільного захисту на територіальному рівні і нерозвиненість мережі служб цивільного захисту на рівні об'єднаних громад формують у суспільстві недовіру щодо здатності держави забезпечити надання адекватної допомоги в умовах НС.

Наразі головна мета державної політики у сфері цивільного захисту, як складової національної безпеки, є забезпечення гарантованої Конституцією безпеки особистості, суспільства і держави в межах науково обґрунтованих критеріїв прийнятого ризику. Відповідно ефективність реалізації державної політики у сфері цивільного захисту напряму залежить від дієвості чинної нормативної бази, нормами якої регламентуються правовідносини у цій сфері та забезпечується:

- реалізація єдиної державної політики і повноважень органами влади і управління всіх рівнів, суб'єктами господарювання незалежно від організаційно-правової форми та виду власності, громадськими об'єднаннями та громадянами в різних режимах функціонування Єдиної державної системи цивільного захисту (ЄДСЦЗ);

- створення суспільно-політичних, організаційно-правових та соціально-економічних умов, при яких не може бути реалізований жоден бізнес-проект, якщо це призведе зниження рівня безпеки і ступеня захищеності населення, тобто мають бути вжиті заходи щодо запобігання виникненню НС і забезпечення сталого функціонування критичної інфраструктури;

- адекватне реагування та ефективне управління у разі виникнення НС різного характеру, відновлення нормальних умов життєдіяльності населення і функціонування виробничо-економічних систем в зоні НС.

Ці наведені принципи є визначальними для держави в цілому, інститутів влади і громадянського суспільства при реалізації державної політики у сфері цивільного захисту.

Зазначаємо, що виключна роль у державному регулюванні сфері цивільного захисту належить самій державі та реалізується за рахунок визначення і встановлення в даній сфері відповідних норм і правил, стандартів і критеріїв, що є регламентуючим базисом функціональних процедур державного регулювання запобігання, реагування та ліквідації наслідків НС, тобто захисту населення і територій від НС.

Наголошуємо, що наразі особливу увагу приділено питанням планування у сфері національної безпеки і оборони, метою якого є «забезпечення реалізації державної політики у цих сферах шляхом розроблення стратегій, концепцій, програм, планів розвитку органів сектору безпеки і оборони, управління ресурсами та ефективного їх розподілу» [3, с. 126], що розподілене на довгострокове (понад п'ять років), середньострокове (до п'яти років) та короткострокове (до трьох років). Відповідно базовим документом довгострокового планування є стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України, що корелює з положеннями Стратегії національної безпеки України.

Проведений компаративний аналіз чинних нормативних актів у сфері цивільного захисту в Україні засвідчив комплексний характер правового регулювання, що регламентує різні аспекти забезпечення безпеки в умовах НС, у т.ч. організаційні технічні та економічні аспекти. Проте, з урахуванням змін у період 2020-2021 рр. та досвід протистояння відкритий

агресії РФ потребує перегляду парадигма державного регулювання у сфері цивільного захисту України.

На поточний момент сфера цивільного захисту протягом останнього десятиліття знаходиться у стані динамічної трансформації в умовах певного дисбалансу координації між всіма суб'єктами державного управління, тобто протягом цього часу утворено нові державні інституції та ресурси – суб'єкти забезпечення цивільного захисту з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про національну безпеку України» [4], при чому сили цивільного захисту віднесено відповідно до п.16 ст. 1[4] віднесено до сектору безпеки і оборони, а також повноваження яких у сфері цивільного захисту встановлено Кодексом цивільного захисту України.

Прагнення України щодо європейської інтеграції накладає певний відбиток на сутність державного регулювання цивільного захисту, зокрема у червні 2021 р. із метою реалізації Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14.09.2020 № 392 [5], було визначено виконання зобов'язань, узятих Україною згідно з Угодою про асоціацію з Європейським Союзом.

Розроблений за підтримки Європейського Союзу проєкт Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України [6] з урахуванням сучасних наукових поглядів у сфері національної безпеки, містить норму щодо визначення пріоритетами національних інтересів у сфері громадської безпеки та цивільного захисту, зокрема: конституційний імператив щодо розгляду людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки як найвищої соціальної цінності в Україні; розбудова України як безпечної держави з визнанням принципу верховенства права щодо захисту державою громадян і суспільства; послідовна реалізація системних підходів у сфері громадської безпеки та цивільного захисту; інтеграція України в європейський та євроатлантичний безпековий простір. Також загрози національній безпеці [7]: криміногенні загрози, виклики гібридної війни, кіберзагрози, біологічні загрози і пандемії, соціальні, техногенні загрози та недоліки правового регулювання. Згадана Стратегія враховує положення, де також відзначені загрози виникнення НС, зокрема спричинених епідеміями та у разі повномасштабної війни.

Згідно з [8] «основними механізмами державного регулювання у сфері управління ризиками НС є державна стандартизація, сертифікація, державна експертиза, державний нагляд і контроль, ліцензування, економічне регулювання, декларування безпеки небезпечних об'єктів і страхування. При цьому вплив державного регулювання повинен визначатися з урахуванням значень реальних ризиків конкретних об'єктів управління, а також здійснених заходів щодо мінімізації ризиків на всіх стадіях життєвого циклу небезпечних об'єктів. У вищезазначеній концепції базисом державного регулювання у сфері техногенної та природної безпеки мають стати економічні механізми, метою яких є утворення економічного фундаменту функціонування цієї системи на всіх рівнях управління безпекою».

Рада національної безпеки і оборони України на основі проведеного аналізу стану виконання завдання щодо проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту, у своєму рішенні, введеному в дію Указом Президента України від 29.12.2020 № 597/2020 [9], відзначила недостатню ефективність ужитих компетентними органами заходів для досягнення встановлених цілей.

У заключенні зауважимо, що реформування сфери цивільного захисту як складової безпекового простору в контексті європейської інтеграції України потребує не тільки вивчення та імплементації набутого досвіду Європейського Союзу, а й урахування зміни безпекової парадигми у розрізі цивільного захисту, що була створена після завершення Другої світової війни за умов тісної співпраці європейських країн із США і розробки безпекових концепції, що наразі потребують кардинального перегляду у зв'язку з необґрунтованою агресією РФ проти України.

1. Кропивницький В.С., Коваленко В.В. Роль цивільного захисту у забезпеченні національної безпеки України. Науковий вісник: Державне управління. 2018. № 1, С. 48-56.

2. Борис О.П. Аналіз і узагальнення результатів соціологічного дослідження щодо загроз національної безпеки у сфері цивільного захисту. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 15. С. 102-106.

3. Білоконь А.І., Кравченко О.О. Державне регулювання цивільного захисту України в системі державної безпеки України. Інвестиції: практика та досвід. 2021. № 19. С. 123-129.

4. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.

5. Стратегія національної безпеки України: Указ Президента України від 14.09.2020 № 392.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>.

6. Проект Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України : Лист Департаменту забезпечення діяльності апарату МВС України від 29 вересня 2021 р. № 45092/09-2021.

7. Стратегія воєнної безпеки України «ВОЄННА БЕЗПЕКА — ВСЕОХОПЛЮЮЧА ОБОРОНА»: Указ Президента України від 25.03.2021 №121/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661>.

8. Концепція управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру: розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.01.2014 № 37-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/37-2014-%D1%80#Text>.

9. Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29.12.2020 «Про результати проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту»: Указ Президента України від 29.12.2020 № 597/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/5972020-36181>.

УДК 342.95

DOI: 10.31733/17-03-2023-267-268

Сергій ЖЕЛІЗНЯК

ад'юнкт кафедри адміністративного права,
процесу та адміністративної діяльності
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

Рік протистояння збройній агресії російської федерації також став роком випробувань для кожного, без виключення, громадянина України. За даними Управління Верховного комісара ООН з прав людини, втрати серед цивільних осіб із 24 лютого 2022 року, коли Росія розпочала війну проти України, до 15 лютого 2023 року сягнули 21293 цивільних, зокрема 8006 загиблих [1].

В зв'язку із дією низки дестабілізуючих чинників, стан захисту прав та свобод людини громадянина зазнав суттєвого погіршення. В зазначених обставинах, зростає значення ефективності національного законодавства та належне функціонування правоохоронних органів України. Поряд із цим, необхідно приділити увагу правозастовчій практиці під час притягнення до адміністративної відповідальності в умовах воєнного стану.

Ми звертаємо увагу на важливість дотримання балансу між розширенням повноважень суб'єктів владних повноважень та забезпеченням прав і законних інтересів осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності. Серед іншого, наведене стосується правильної кваліфікації обставин, що виключають адміністративну відповідальність. Такі обставини мають місце, коли сам факт вчинення протиправного діяння мав місце, але суб'єкт його вчинення звільняється від адміністративної відповідальності.

Згідно зі статтями 17 - 20 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), обставинами, що виключають адміністративну відповідальність визнаються: а) крайня необхідність; б) необхідна оборона та в) неосудність [2].

З цього приводу В.М. Синенький вдало наголошує на тому, що інститут крайньої необхідності передбачає надання права будь-якій фізичній особі на спричинення шкоди певним правоохоронюваним інтересам з метою попередження та усунення небезпеки спричинення більшої шкоди іншим правоохоронюваним інтересам. В наведеному випадку відбувається протиставлення двох правоохоронюваних інтересів: з одного боку, правоохоронюваному інтересу загрожує безпосередня небезпека, а з іншого – особа перебуває в такому положенні, при якому єдиним засобом усунення зазначеної небезпеки є заподіяння шкоди так само правоохоронюваним інтересам. Наведена особливість накладає свій відбиток також на ознаки діяння, що вчиняється у стані крайньої необхідності [3, с. 246]. Тому, спираючись на дослідження цитованого вище науковця, наголосимо, що згідно частини 5 статті 42 «Поліцейські заходи примусу» Закону України «Про Національну поліцію», під час дії воєнного стану, у разі необхідності відбиття нападу, що загрожує життю чи здоров'ю поліцейського або іншої особи, а також усунення небезпеки у стані крайньої необхідності або при затриманні особи, яка вчинила правопорушення та/або