

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА  
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

*Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису*

**МАКАРЧУК ВІТАЛІЙ ВОЛОДИМИРОВИЧ**

**УДК 351.74:351.746.1:351.86:355.45**

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**ПРАВООХОРОННІ ОРГАНИ ЯК СУБ'ЄКТИ ФОРМУВАННЯ ТА  
РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ  
БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

**Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук**

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,  
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

В. В. Макарчук

---

(підпис, ініціали та прізвище здобувача)

**Київ – 2023**

## АНОТАЦІЯ

**Макарчук В.В. Правоохоронні органи як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони: адміністративно-правовий аспект.** – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2023.

У дисертаційному дослідженні комплексно розкрито теоретико-правові і практико-реалізаційні засади, особливості та проблеми функціонування правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони з визначенням перспектив для впровадження новітньої моделі їхньої діяльності, що відповідатиме суспільним очікуванням і тенденціям розвитку безпекового середовища України.

У межах першого розділу описано концепт «правоохоронні органи як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони», висвітлено ступінь наукової розробленості основ його функціональності (обґрунтування доцільності апелювання загалом та особливості практичного прояву), а також схарактеризовано перелік, класифікаційні різновиди, адміністративно-правовий статус, принципи, завдання, функції та правові засади діяльності суб'єктів, що формують його зміст. Зокрема висунуто науково обґрунтоване застереження про необхідність сприйняття правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони у специфічному змістово-концепційному розумінні, зокрема як таких що можуть чинити прямий або опосередкований вплив на механізми формування правоохоронного напрямку державної політики у сфері національної безпеки і

оборони, будучи при цьому безпосередніми його реалізаторами. Означене є логічним з огляду на наявність декількох факторів: по-перше, прямою підпорядкованістю окремих з таких Міністерству внутрішніх справ України, який (як центральний орган виконавчої влади є уповноваженим забезпечувати громадську безпеку, державний суверенітет та територіальну цілісність України, належне реагування на надзвичайні ситуації, міграційні процеси тощо) через систему своїх координаційних, контрольних та організаційних повноважень здійснює представництво їхніх політичних ініціатив, оформлених постановленням відповідних рішень (подання, проекти нормативно-правових актів, висновки і пропозиції тощо) чи у вияві конкретних дій, у тому числі – під час взаємодії з керівництвом складових сектору безпеки і оборони, іншими суб'єктами її забезпечення; по-друге, можливістю окремих з таких безпосередньо брати участь у процесі її формування через законодавчо визначену можливість посадової особи керівника таких суб'єктних утворень бути у складі Ради національної безпеки і оборони України; по-третє, через сприйняття аналітичних та інших продуктів їхньої діяльності як невід'ємного складника основних циклів процедури формування державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

Положення другого розділу сукупно висвітлюють теоретико-правове розуміння компетенції та повноважень правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, їхнє співвідношення між собою та основні різновиди за визначеним класифікаційним критерієм.

Під компетенцією правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони запропоновано розуміти сферу реалізації повноважень правоохоронних органів та набір тих унікальних особливостей їхньої адміністративної діяльності, які дають змогу відмежувати її від суміжних різновидів та сфер застосування. Своєю чергою, повноваженнями правоохоронних органів як

суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони визначено сукупність закріплених актами законодавства обов'язкових та необхідних дій, вчинення яких слугує для досягнення цілей функціонування таких органів та виконання ними завдань та функцій, пов'язаних з охороною та захистом національних інтересів України.

Уточнено, що правоохоронні органи при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони можуть бути як суб'єктами нормотворчої діяльності, так і її учасниками. Зокрема як учасники нормотворчої діяльності вони подають до суб'єктів нормотворчої діяльності пропозиції та рекомендації щодо оптимізації державної політики та покращення здійснення своєї діяльності у сфері національної безпеки і оборони. Фактично вони здійснюють вплив на формування державної волі щодо стратегічних цілей, завдань та напрямків діяльності сектору безпеки і оборони щодо посилення охорони чи захисту конкретного національного інтересу.

Визначено, що повноваження правоохоронних органів при реалізації державної політики щодо забезпечення економічної, воєнної, та інформаційної безпеки України мають як спільні аспекти, так і цілком закономірні відмінності. Зокрема у сфері економічної безпеки повноваження правоохоронних органів здебільшого орієнтовані на підтримання рівня економічної стабільності держави; у сфері воєнної безпеки – громадського правопорядку, захисту цивільного населення за умов наявності збройних конфліктів; у сфері інформаційної безпеки – протидії кібератакам, поширенню дезінформації, посиленню кіберстійкості критичної інфраструктури та інформаційної обізнаності громадян про цифрову гігієну. Об'єднуючим фактором слугує необхідність забезпечення їхньої збалансованості у кореляції необхідності забезпечення публічного блага з аспектами індивідуальних обмежень.

Третій розділ дисертації висвітлює юридичну природу адміністративних дій, що слугують практичним проявом повноважень

правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Зокрема здійснено розподіл форм діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони на групу класичних та інноваційних, де перші розкривають сутність управлінської діяльності, є усталеними науковою доктриною та не ставляться під сумнів, тобто є незаперечними (видання підзаконних нормативно-правових актів та адміністративних актів, вчинення інших юридично значущих адміністративних дій, проведення організаційних заходів та здійснення матеріально-технічних операцій), а другі – впроваджуються для реалізації завдань, які виникли на тлі трансформаційних процесів розвитку різних сфер суспільства (стратегічний та оперативний контролінг щодо формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, надання правоохоронних послуг, здійснення інноваційних заходів з залучення громадськості до вирішення питань національної безпеки і оборони).

У зв'язку з тим, що проблематика визначення системи методів діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є досить дискусійною та такою, що наразі немає єдино визначеного розуміння елементного складу, узагальнено, що система означених методів може включати три різновиди заходів впливу, зокрема це: ті, що зобов'язують вчинити певну дію (як громадян, так і службових та посадових осіб); ті, що уповноважують на реалізацію конкретної дії (як громадян, так і службових та посадових осіб); ті, що забороняють реалізовувати певну діяльність (як громадян, так і службових та посадових осіб). Окремо існують методи, які стимулюють до дії, а також створюють умови для її втілення. Найбільш вдалою визнано класифікацію методів діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, що передбачає дві групи – ті, що стосуються формування

державної політики (пізнавально-програмуючі методи, такі як аналіз ситуації, кореляційний аналіз, організаційне проектування, опитування, анкетування, планування тощо) та ті, що стосуються її реалізації (організаційно-регулюючі методи, зокрема універсальні, адміністративні, економічні, соціально-психологічні).

Окремо акцентовано, що для того, щоб правоохоронні органи та інші суб'єкти сектору безпеки і оборони неухильно дотримувалися норм законодавства держава встановлює гарантії та механізми дотримання цих гарантій. Зокрема форми та методи діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони без гарантій не мають ніякої цінності, адже з одного боку, принцип гарантованості передбачає як чітку фіксацію повноважень досліджуваних суб'єктів, так і належну їхню реалізацію, підкріплену мірами відповідальності за неналежність, а з іншого – забезпечує можливість загалом їхнього втілення на благо суспільства та держави. Запропоновано гарантії діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони розглядати у двох аспектах. Перший аспект стосується створення державою умов для належної і ефективної діяльності правоохоронних органів щодо виконання ними правоохоронної функції у цій сфері (організаційні гарантії), а другий полягає у створенні умов при яких правоохоронні органи суворо дотримуються законів і підзаконних актів та не порушують права і свободи людини і громадянина (функціональні гарантії).

Четвертий розділ присвячено аналізу адміністративних процедур за участю правоохоронних органів щодо реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

Визначено, що реалізація державної політики у сфері національної безпеки і оборони знаходить свій прояв у дозвільних процедурах через надання дозвільних повноважень правоохоронним органам, які, використовуючи засоби державного впливу, забезпечують захищеність

державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз шляхом: проведення погоджувальних процедур, надання дозволів, стандартизації, сертифікації.

Обґрунтовано наявність діалектичного взаємозв'язку між контрольно-наглядовими та дозвільними процедурами діяльності правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, які в єдності функціонального аспекту покликані забезпечити дотримання вимог, стандартів та правил, що визначаються основоположними для функціональності встановленого правопорядку. Уточнено, що найбільшу частину контрольно-наглядових процедур, що проводяться правоохоронними органами складають процедури, метою яких є захист державного кордону, порядок в'їзду в Україну та виїзду за кордон, перебування на її території іноземців та осіб без громадянства, прикордонного режиму і митних правил. Цей напрямок контрольно-наглядових процедур, які здійснюються силами і підрозділами Служби безпеки України, Національної поліції, Державної прикордонної служби України та прокуратури спрямований на регулювання та контролювання міграційних процесів.

Останній розділ дисертації висвітлює основні концепційні ідеї, які мають стати основою для розробки та впровадження новітньої моделі функціональності правоохоронних органів в механізмі забезпечення національної безпеки України. Зокрема запропоновано зосередитись на: налагодженні партнерських відносин як між вітчизняними учасниками забезпечення національної безпеки і оборони, так і міжнародними партнерами; розширенні доступу до передових технологій, активному залученні їх до процесу реалізації правоохоронними органами функціональної та стратегічної діяльності; розвитку інноваційності здійснення правоохоронної діяльності у сфері національної безпеки і оборони. Для реалізації означеного визначено низку оптимізаційних пропозицій: 1) створення нормативного та організаційного підґрунтя задля

того, щоб правоохоронні органи стали проміжною ланкою між цивільним населенням та невійськовими організаціями як суб'єктами державної оборони, координуючи та контролюючи їхню діяльність; 2) здійснення нормативного забезпечення можливості укладання правоохоронними органами партнерських відносин з технологічними компаніями, дослідницькими установами та навчальними закладами, що спеціалізуються на розробці передових технологій і здійснюють супроводження їхнього використання; 3) визначення стандартів і правил для використання інноваційних технологій в правоохоронній діяльності; 4) розробки механізмів стимулювання та підтримки безпекових ініціатив (у тому числі – кібернетичних); 5) впровадження нових підходів і методів діяльності правоохоронних органів (розробка нормативного підґрунтя для використання космічних технологій, штучного інтелекту, розширеного використання відеоспостереження тощо).

Визначено, що діяльність правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони з позиції стратегічного дискурсу вимагає наявності стратегічних програм їхньої діяльності, які визначатимуть: 1) місію та бачення правоохоронного органу в механізмі забезпечення національної безпеки України; 2) поточний стан справ у цьому напрямку (правові можливості, реальне виконання поставлених завдань, можливі шляхи покращення діяльності тощо); 3) стратегічні цілі та пріоритети розвитку, що надалі мають бути конкретизовані конкретними завданнями та заходами впровадження; 4) строки виконання запланованих дій, а також уповноваженого суб'єкта, що буде відстежувати прогрес та контролювати етапи реалізації необхідних заходів; 5) механізм оцінки ефективності реалізації стратегічного плану та процедуру його перегляду у разі виявлення прорахунків під час планування його основних положень чи неможливості їхньої реалізації з об'єктивних причин.



Для прогнозного супроводження діяльності Ради національної безпеки і оборони України щодо забезпечення розвитку правоохоронної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки, а також надання можливості правоохоронним органам як централізованій єдності мати політичну суб'єктність запропоновано утворити Центр координації та взаємодії правоохоронної діяльності Ради національної безпеки і оборони України

Як підсумок, узагальнюється про такі авторські варіації способів оптимізації нинішнього процесу адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони: 1) процес інституційного удосконалення механізму реалізації означеної діяльності шляхом утворення спеціалізованого державного суб'єкта, що представлятиме інститут правоохоронної діяльності в Україні як централізовану єдність різнорідних суб'єктів, що виконують правоохоронні функції у закріпленій за ними сфері відповідальності, однак разом репрезентують керівну ланку правоохоронної системи країни, яка покликана забезпечити взаємодію та координацію діяльності правоохоронних органів в процесі забезпечення національної безпеки України; 2) процес удосконалення стратегічної діяльності суб'єктів виконання правоохоронної функції, що базується на необхідності впровадження інституту стратегічного планування у сфері забезпечення національної безпеки і оборони; 3) точкове вирішення ключових проблем ефективності механізму нормативного забезпечення діяльності правоохоронних органів під час виконання їхніх функціональних обов'язків у сфері національної безпеки і оборони.

**Ключові слова:** забезпечення національної безпеки і оборони, національна безпека і оборона, національні інтереси, правоохоронні органи, реалізація державної політики, сектор безпеки, суб'єктиформування та реалізації державної політики, формування державної політики.

## SUMMARY

**Makarchuk, V.V. Law Enforcement Bodies as Actors of Formulation and Implementation of Public Policy on National Security and Defence: Administrative and Legal Aspect.** – *Qualification scientific work on the rights of the manuscript.*

Thesis for obtaining a scientific degree of Doctor of Juridical Science in specialty 12.00.07 "Administrative Law and Process; Finance Law; Information Law". – Scientific Institute of Public Law, Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2023.

The thesis comprehensively reveals the theoretical, legal and practical principles, features and problems of functioning of law enforcement bodies as actors of formulation and implementation of public policy on national security and defence, and identifies prospects for introducing a new model of their activities which will meet public expectations and trends in the development of the security environment of Ukraine.

Section 1 describes the concept of "law enforcement bodies as actors of formulation and implementation of public policy on national security and defence", highlights the degree of scientific development of the foundations of its functionality (justification of the expediency of appeal in general and specificities of its practical manifestation), as well as characterises the list, classification types, administrative and legal status, principles, tasks, functions and legal framework for performance of the actors forming its content. In particular, the author puts forward a scientifically grounded need to consider law enforcement bodies as actors of formulation and implementation of public policy on national security and defence from a specific content and conceptual perspective, as those which may have a direct or indirect impact on the formative mechanisms for the law enforcement area of public policy on national security and defence, as well as being its direct implementers. This is logical in view of several factors: first, the direct subordination of some of them to the Ministry of Internal Affairs of Ukraine,

which (as a central executive body is authorised to ensure public security, State sovereignty and territorial integrity of Ukraine, proper response to emergencies, migration processes, etc.) through the system of its coordination, control and organisational powers, represents their political initiatives, formalised in relevant decisions (submissions, draft legal regulations, conclusions and proposals, etc.) or in specific actions, including in the course of interaction with the leadership of the security and defence sector components and other actors that ensure it; second, the ability of some of them to directly participate in its making through the legislatively defined ability of the official head of such entities to be a member of the National Security and Defence Council of Ukraine; third, the interpretation of analytical and other products of their activities as an integral part of the main cycles of the procedure for making public policy on national security and defence.

The provisions of Section 2 collectively cover the theoretical and legal understanding of the competence and full powers of law enforcement bodies as actors of formulation and implementation of public policy on national security and defence, their correlation with each other and the main types according to a certain classification criterion.

The author proposes to understand the competence of law enforcement bodies as actors of formulation and implementation of public policy on national security and defence as the area of exercising full powers of law enforcement bodies and a set of those unique features of their administrative activity that enable to distinguish it from related types and areas of application. Correspondingly, the full powers of law enforcement bodies as actors of formulation and implementation of public policy on national security and defence are defined as a set of mandatory actions, enshrined in legal regulations, the performance of which is determined as necessary to achieve the goals of the functioning of such bodies and their performance of tasks and functions related to the protection and defence of national interests of Ukraine.

The author specifies that in policy-making activities in the field of national security and defence law enforcement bodies may be both actors of rule-making

and its participants. For example, as participants in rule-making, they submit proposals and recommendations to lawmakers on optimising public policy and improving the implementation of their activities in the field of national security and defence. In fact, they influence the formation of the State will regarding the strategic goals, tasks and activities of the security and defence sector to strengthen the protection or defence of a specific national interest.

It is determined that full powers of law enforcement bodies in implementing public policy on ensuring economic, military and information security of Ukraine have both common aspects and expected differences. In particular, in the field of economic security, the full powers of law enforcement bodies are mainly focused on maintaining the level of economic stability of the State; in the field of military security – public order, protection of civilians in armed conflicts; in the field of information security – countering cyberattacks, spreading disinformation, strengthening the cyber resilience of critical infrastructure and raising public awareness of digital hygiene. The unifying factor is the need to ensure their balance in correlating the need to ensure the public good with aspects of individual restrictions.

Section 3 of the thesis covers the legal nature of administrative actions which are a practical manifestation of the powers of law enforcement bodies as actors of formulation and implementation of public policy on national security and defence. In particular, the author groups the forms of activities of law enforcement bodies as actors of formulation and implementation of public policy on national security and defence into classical and innovative ones, where the former reveal the essence of managerial activity, are established by scientific doctrine and are not questioned, that is, are indisputable (issuance of by-laws and administrative regulations, performance of other legally significant administrative actions, organisational measures and logistical operations), and the latter aims at implementing tasks that have arisen against the background of transformational processes in various sectors of society (strategic and operational control of making public policy on national security and defence, provision of law enforcement

services, implementation of innovative measures to involve the public in addressing national security and defence issues).

Due to the fact that the issue of defining the system of methods of activities of law enforcement bodies as actors of formulation and implementation of public policy on national security and defence is controversial and there is currently no unified understanding of the elemental composition, it is summarised that the system of these methods may include three types of influence measures, such as: those that oblige to perform a certain action (both citizens and officials); those that authorise to implement a specific action (both citizens and officials); those that prohibit a certain activity (both citizens and officials). Separately, there are methods that encourage action and create conditions for its implementation. The most successful is the classification of methods of activities of law enforcement bodies as actors of formulation and implementation of public policy on national security and defence, which includes two groups – those related to the formulation of public policy (cognitive-programming methods, such as situation analysis, correlation analysis, organisational design, surveys, questionnaires, planning, etc.) and those related to its implementation (organisational and regulatory methods, including universal, administrative, economic, social and psychological).

It is emphasised that in order to ensure that law enforcement bodies and other actors of the security and defence sector strictly comply with the law, the State establishes guarantees and mechanisms for compliance with these guarantees. In particular, the forms and methods of activities of law enforcement bodies as actors of formulation and implementation of public policy on national security and defence without guarantees have no value since, on the one hand, the principle of guarantees provides for both a clear fixation of the powers of the actors under study and their proper exercise, supported by measures of liability for impropriety, and on the other hand, it ensures that they can be generally implemented for the benefit of society and the State. The author proposes to consider the guarantees of activities of law enforcement bodies as actors of formulation and implementation of public policy on national security and defence in two aspects. The first aspect

relates to the creation by the State of an enabling environment for proper and effective operation of law enforcement bodies in the performance of their law enforcement function in this field (organisational guarantees), and the second is to create an enabling environment for law enforcement bodies to strictly comply with laws and regulations and do not violate human and civil rights and freedoms (functional guarantees).

Section 4 analyses administrative procedures involving law enforcement bodies for the implementation of public policy on national security and defence.

It is determined that the implementation of public policy on national security and defence is manifested in the licensing procedures by granting licensing powers to law enforcement bodies which, using the means of State influence, ensure the protection of the State sovereignty, territorial integrity, democratic constitutional order and other national interests of Ukraine from real and potential threats by means of: conducting conciliation procedures, granting permits, standardisation, certification.

The study proves the existence of a dialectical relationship between control and supervision, as well as licensing procedures of law enforcement bodies in the implementation of public policy on national security and defence, which, in the unity of the functional aspect, are intended to ensure compliance with the requirements, standards and rules which are determined as fundamental for the functionality of the established legal order. The author specifies that most of the control and supervisory procedures carried out by law enforcement bodies are those aimed at protecting the state border, the procedure for entering and leaving Ukraine, staying on its territory by foreigners and stateless persons, border regime and customs rules. This area of control and supervisory procedures carried out by the forces and units of the Security Service of Ukraine, the National Police, the State Border Guard Service of Ukraine and the Prosecutor's Office is aimed at regulating and controlling migration processes.

The last section of the thesis highlights the main conceptual ideas that should form the basis for the development and implementation of the latest model

of law enforcement functionality in the mechanism for ensuring national security of Ukraine. In particular, it is proposed to focus on: establishing partnerships between both domestic actors in national security and defence and international partners; expanding access to advanced technologies, their active involvement in the process of implementation of functional and strategic activities by law enforcement bodies; development of innovation in law enforcement in the field of national security and defence. To implement the above, a number of optimisation proposals have been identified as follows: 1) a regulatory and organisational framework for law enforcement bodies to become an intermediate link between civilians and non-military organisations as actors of State defence, coordinating and controlling their activities; 2) regulatory support for law enforcement bodies to enter into partnerships with technology companies, research institutions and educational institutions specialising in the development of advanced technologies and providing support for their use; 3) standards and rules for the use of innovative technologies in law enforcement; 4) mechanisms to stimulate and support security initiatives (including cyber); 5) new approaches and methods of law enforcement (development of a regulatory framework for the use of space technologies, artificial intelligence, expanded use of video surveillance, etc.)

It is determined that from the perspective of strategic discourse the activities of law enforcement bodies as actors of formulation and implementation of public policy on national security and defence require the availability of strategic programmes of their activities which will determine: 1) the mission and vision of a law enforcement body in the mechanism for ensuring national security of Ukraine; 2) the current state of affairs in this area (legal capabilities, actual performance of tasks, possible ways to improve activities, etc.); 3) strategic goals and development priorities, which should be further specified by specific tasks and implementation measures; 4) deadlines for the implementation of the planned actions, as well as the authorised entity that will monitor progress and control the stages of implementation of the necessary measures; 5) a mechanism for assessing the effectiveness of the strategic plan and the procedure for its revision in case of

miscalculations in the planning of its main provisions or impossibility of their implementation for objective reasons.

In order to provide prognostication support for the activities of the National Security and Defence Council of Ukraine to ensure the development of law enforcement in the field of national security, as well as to enable law enforcement bodies to have political subjectivity as a centralised unity, it is proposed to establish the Centre for Coordination and Cooperation of Law Enforcement Activities of the National Security and Defence Council of Ukraine.

In conclusion, the author summarises the following author's variations of the ways to optimise the current process of administrative and legal regulation of law enforcement bodies as actors of formulation and implementation of public policy on national security and defence as follows: 1) the process of institutional improvement of the mechanism for these activities through the establishment of a specialised state entity representing the institution of law enforcement in Ukraine as a centralised unity of heterogeneous entities performing law enforcement functions in their respective areas of responsibility, but together representing the governing body of the country's law enforcement system, which is designed to ensure interaction and coordination of law enforcement activities in the process of ensuring the national security of Ukraine; 2) the process of improving the strategic activities of law enforcement bodies, based on the need to introduce the institution of strategic planning in the field of national security and defence; 3) targeted solution of key problems of the efficiency of the regulatory mechanism for law enforcement bodies in the performance of their functional duties in the field of national security and defence.

**Keywords:** actors of formulation and implementation of public policy, ensuring national security and defence, formulation of public policy, implementation of public policy, law enforcement bodies, national interests, national security and defence, security sector.



## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ,

### *Наукові праці, в яких опубліковано основні результати дисертації:*

#### *Монографії:*

1. Макарчук В. В. Право особи на безпеку: поняття, ознаки, обмеження. *Концептуальні засади механізму захисту прав людини: український та міжнародний контекст*: кол. монографія. Біла Церква: БНАУ, 2022. С. 201–242.

#### *Статті в періодичних наукових фахових виданнях України:*

2. Макарчук В. В. Поняття правового статусу правоохоронних органів. *Правові горизонти*. 2020. № 23 (36). С. 90–94.

3. Макарчук В. В. Сутність наукової розробленості проблеми щодо визначення поняття правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони держави. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 9. С. 242–245.

4. Макарчук В. В. Характеристика правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони держави. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 1. С. 21–24.

5. Макарчук В. В. Правові аспекти впливу освітньої міграції на національну безпеку України. *Правові горизонти*. 2021. № 26 (39). С. 125–129.

6. Макарчук В. В. Генеза поняття «національна безпека» в адміністративному праві. *Економіка. Фінанси. Право*. 2021. № 4/1. С. 5–8.

7. Макарчук В. В. Правові підстави функціонування правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. № 4. С. 130–135.

8. Макарчук В. В. Адміністративно-правовий статус правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Правовий часопис Донбасу*. 2021. № 2 (75). С. 35–44.

9. Макарчук В. В. Повноваження правоохоронних органів при реалізації державної політики щодо забезпечення інформаційної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 8. С. 324–326.

10. Макарчук В. В. Повноваження правоохоронних органів при реалізації державної політики щодо забезпечення економічної безпеки. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 3. С. 68–73.

11. Макарчук В. В. Сутність та види форм діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Проблеми сучасних трансформацій. Сер.: Право, публічне управління та адміністрування*. 2022. № 4. С. 1–5.

12. Макарчук В. В. Контрольно-наглядова діяльність правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Держава та регіони. Сер.: Право*. 2022. № 4 (78). С. 48–53.

13. Макарчук В. В. Теоретико-правове розуміння компетенції та повноважень правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Соціологія права*. 2022. Вип. 3–4 (42–43). С. 51–54.

14. Макарчук В. В. Поняття контрольно-наглядових процедур правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 11. С. 463–465.

15. Макарчук В. В. Дозвільні процедури Національної поліції України під час реалізації державної політики у сфері національної безпеки і

оборони. *Українська поліцейстика: теорія, законодавство, практика*. 2022. № 2 (4). С. 87–91.

16. Макарчук В. В. Види повноважень правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Вип. 2. С. 92–97.

17. Макарчук В. В. Нормотворча діяльність правоохоронних органів при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Вип. 3. С. 119–124.

18. Макарчук В. В. Реформування системи правоохоронних органів України у сфері забезпечення національної безпеки та оборони в контексті євроінтеграції. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. №4, Ч. 2. С. 219–223.

19. Макарчук В. В. Гарантії діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та оборони. *Держава та регіони. Сер. Право*. 2022. № 2 (76). С. 29–33.

20. Makarchuk V. Theoretical and legal interpretation of the competence and full powers of law enforcement bodies as public policy makers in the field of national security and defence. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2022. № 7. P. 68–72.

***Статті в наукових періодичних виданнях інших держав:***

21. V. ***Makarchuk***, O. Nikitenko, O. Dotsenko, O. Kopan, S. Kitsul. Tasks and powers of the National police of Ukraine in ensuring information security of the state. *Amazonia Investiga*. 2021. Vol. 10, Is. 37. P. 86–92. (**Web of Science**).

22. V. ***Makarchuk***, O. Nikitenko, O. Illiashenko, M. Kalatur, I. Motyl. The Role of the National Police of Ukraine in Ensuring Economic Security of the

State. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. 2021. Vol. 24, Is. 2. P. 1–9. **(Scopus)**.

23. I. Nakonechna, A. Blahodarnyi, L. Servatiuk, **V. Makarchuk**, V. Kobko. Framework of national security actors of Ukraine in the context of European integration. *Amazonia Investiga*. 2022. Vol. 11, Is. 60. P. 47–52. **(Web of Science)**

24. V. Povydysh, **V. Makarchuk**, I. Nakonechna, N. Tsybulnyk, Y. Kobko. Administrative coercion as the method for providing state defense order. *Cuestiones poli'ticas*. 2023. Vol 41 Is.78. P. 579–592. **(Web of Science)**

25. I. Nakonechna, A. Blahodarnyi, L. Servatiuk, G. Denysenko, **V. Makarchuk**. Structure of the administrative and legal mechanism for ensuring national security of Ukraine in the context of European integration. *Cuestiones poli'ticas*. 2023. Vol 41 Is.77. P. 116–125. **(Web of Science)**

***Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

26. Макарчук В. В. Деякі особливості використання міжнародного досвіду щодо системного забезпечення внутрішньої безпеки держави. *Актуальні проблеми юридичної науки та практики в XXI столітті: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Рівне, 18-19 березня 2021 р.)*. Рівне: МЕРУ, 2021. С. 111–113.

27. Макарчук В. В. Деякі правові аспекти забезпечення законності у сфері національної безпеки правоохоронними органами. *Проблеми та перспективи розвитку сучасної науки : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. молодих науковців, аспірантів і здобувачів вищої освіти (Рівне, 13-14 травня 2021 р.)*. Рівне: НУВГП, 2021. С. 376–379.

28. Макарчук В. В. Поняття адміністративно-правового статусу правоохоронних органів, які впливають на формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення національної безпеки і оборони держави. *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних*

*процесів* : матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. (Суми, 20–21 травня 2021 р.). Суми, 2021. С. 323–327.

29. Макарчук В. В. Державне бюро розслідувань правоохоронний орган із забезпечення державної політики у сфері національної безпеки і оборони держави. *Аграрна освіта та наука: досягнення, роль, фактори росту. Інноваційні психолого-педагогічні та правові засади аграрної науки в умовах міжкультурної аграрної комунікації*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Біла Церква, 21 жовтня 2021 р.). Біла Церква: БНАУ, 2021. С. 58–61.

30. Макарчук В. В. Громадянин України як основний суб'єкт недержавної системи забезпечення національної безпеки та оборони. *Сучасні наукові дослідження: досягнення, інновації та перспективи розвитку*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Куновіце, 17-18 лютого 2022 р.). Куновіце, Чеська Республіка, 2022 С. 70–74.

31. Макарчук В. В. Діяльність Бюро економічної безпеки України в умовах воєнного стану. *Актуальні проблеми права в умовах сучасних викликів*: матеріали Міжнар. наук.-практ. онлайн-конф. (Біла Церква, 14 квітня 2022 р.). Біла Церква: БНАУ, 2022. С. 53–55.

32. Макарчук В. В. Співвідношення компетенції та повноважень правоохоронних органів як суб'єктів формування державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Вдосконалення правового регулювання прав та основних свобод людини і громадянина* : матеріали щорічної Всеукр. наук.-практ. конф. молодих вчених (Івано-Франківськ, 16 травня 2022 р.). Івано-Франківськ, 2022. С. 30–32.

33. Макарчук В. В. Класифікація адміністративних процедур при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Освіта та наука в умовах війни: конституційно-правові стандарти та сучасні українські реалії*: матеріали міжнар. круглого столу (Ужгород, 22 вересня 2022 р.). Ужгород: Ужгородський національний університет, 2022. С. 98–103.

34. Макарчук В. В. Кібербезпека як складова економічної безпеки України. *Реалізація прав людини у діяльності правоохоронних органів в умовах окупації українських територій* : матеріали V Всеукр. наук.-практ. конф. (Кривий Ріг, 30 вересня 2022 р.). Кривий Ріг: ДонДУВС, 2022. С. 229–232.

35. Макарчук В. В. Адміністративні процедури реалізації державної політики у сфері національної безпеки та оборони. *Інноваційні психолого-педагогічні, лінгвістичні та правові засади аграрної науки в умовах міжкультурної аграрної комунікації* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Біла Церква, 20 жовтня 2022 р.). Біла Церква: БНАУ, 2022. С. 51–52.

36. Макарчук В. В. Повноваження Національної поліції України у сфері забезпечення екологічної безпеки: адміністративно-правовий аспект. *Євроінтеграція екологічної політики України* : матеріали Четвертої Всеукр. наук.-практ. конф. (Одеса, 25 жовтня 2022 р.). Одеса: ОДЕКУ, 2022. С. 347–349. Макарчук В. В. Фінансові гарантії діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері економічної безпеки. *Фінансова безпека України: сучасний стан правового регулювання та перспективи розвитку*: матеріали VIII Міжнар. наук.-практ. конф. (Ірпінь, 26 жовтня 2022 р.). Ірпінь: ДПУ, 2022. С. 262–265.

37. Макарчук В.В. Захист прав, свобод та законних інтересів як мета адміністративної процедури у сфері національної безпеки і оборони. *Права людини в період збройних конфліктів*: матеріали Міжнар. наук. - практ. конф. (Одеса, 18 листопада 2022 р.). Одеса: НУ «ОЮА», 2022. С. 69–73.

38. Макарчук В. В. Реалізація Стратегії національної безпеки України стосовно права особи на безпеку. *Основні права людини і громадянина в умовах глобалізації*: матеріали Всеукр. круглого столу (Київ, 23 листопада 2022 р.). Київ, 2022. С. 56–60.

39. Макарчук В. В. Боротьба з корупцією як спеціальна функція правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони в умовах євроінтеграційних процесів в Україні. *Реалізація державної антикорупційної*

*політики у національному та міжнародному вимірі: матеріали Всеукр. круглого столу, присвячені до міжнародного дня боротьби з корупцією (Біла Церква, 9 грудня 2022 р.). Біла Церква: БНАУ, 2022. С. 42–44.*

40. Макарчук В. В. Досвід зарубіжних країн стосовно системи підготовки та перепідготовки фахівців для забезпечення національної безпеки України. *Актуальні питання інтернаціоналізації вищої освіти в Україні: лінгвістичний, правовий та психолого-педагогічний аспекти: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. онлайн-конф. (Біла Церква, 23-24 березня 2023 р.). Біла Церква: БНАУ, 2023. С. 112–113.*

41. Макарчук В. В. Удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Актуальні проблеми права, психології та педагогіки в умовах війни: матеріали Міжнар. наук.-практ. онлайн-конф. (Біла Церква, 13-14 квітня 2023 р.). Біла Церква: БНАУ, 2023. С. 64–66.*

42. Макарчук В.В. Адміністративний примус як метод правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Глобалізація українського законодавства як результат війни Російської Федерації проти України: матеріали XIII Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 19 квітня 2023 р.). Київ: ДУІТ, 2023. С. 113–116.*

43. Макарчук В. В. Адміністративно-правові аспекти впровадження гендерної рівності у сфері національної безпеки і оборони України. *Гендерна політика в умовах воєнного стану: правовий вимір : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 15 червня 2023 р.). Одеса: Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 245–249.*

44. Макарчук В.В. Поняття нормотворчої діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування державної політики у сфері Національної безпеки і оборони. *Науково-практичні засади розвитку наукової думки на сучасному етапі державотворення : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м.*

Київ, 22–23 вересня 2021 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2021. С. 22–24.

45. Макарчук В.В. Співвідношення компетенції та повноважень правоохоронних органів як суб'єктів формування державної політики у сфері Національної безпеки і оборони. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 19–20 січня 2022 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 33–35.



## ЗМІСТ

ВСТУП .....	28
РОЗДІЛ 1 МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ СУТНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ.....	47
1.1. Сутність наукової розробленості проблеми щодо визначення поняття та характеристики правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони ....	47
1.2. Класифікація правоохоронних органів та їх адміністративно-правовий статус як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони .....	68
1.3. Принципи, завдання та функції діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.....	83
1.4. Правові підстави функціонування правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони .....	101
Висновки до Розділу 1 .....	116
РОЗДІЛ 2 КОМПЕТЕНЦІЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ.....	126
2.1. Поняття та види повноважень правоохоронних органів при формуванні та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.....	126
2.2. Нормотворча діяльність правоохоронних органів при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони.....	139
2.3. Повноваження правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони .....	154

2.3.1 Повноваження правоохоронних органів при реалізації державної політики щодо забезпечення економічної безпеки .....	158
2.3.2 Повноваження правоохоронних органів при реалізації державної політики щодо забезпечення воєнної безпеки.....	166
2.3.3 Повноваження правоохоронних органів при реалізації державної політики щодо забезпечення інформаційної безпеки .....	171
Висновки до розділу 2 .....	178
<b>РОЗДІЛ 3 АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ.....</b>	<b>190</b>
3.1. Сутність та види форм діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони .....	190
3.2. Поняття та система методів діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони .....	204
3.3. Гарантії діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.....	220
Висновки до Розділу 3 .....	235
<b>РОЗДІЛ 4 АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ ЗА УЧАСТЮ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ .....</b>	<b>245</b>
4.1. Сутність, особливості та види адміністративних процедур реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони .....	245
4.2. Дозвільні процедури правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.....	260
4.3. Контрольно-наглядові процедури правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони .....	278

Висновки до Розділу 4 .....	292
РОЗДІЛ 5 ПЕРСПЕКТИВИ ПОБУДОВИ НОВОЇ МОДЕЛІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ .....	302
5.1. Міжнародний та зарубіжний досвід участі правоохоронних органів в забезпеченні національної безпеки і оборони та можливість його адаптації до правової системи України.....	302
5.2. Тенденції удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.....	319
Висновки до Розділу 5 .....	332
ВИСНОВКИ .....	340
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	350
ДОДАТКИ.....	413

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Україна як суверенна, незалежна, демократична, соціальна та правова держава орієнтується на визнані світовою спільнотою демократичні й гуманістичні за змістом і спрямованістю засади управління державними та суспільними справами. Означеним з-поміж іншого вона визнала необхідність забезпечити реальне утвердження принципу верховенства права, належну охорону й ефективний захист прав, свобод та інтересів осіб, а також загалом гарантувати кожному належний рівень безпеки включно з такими її різновидами як громадська, воєнна, інформаційна, економічна тощо, щоб утвердити себе як цивілізовану європейську державу з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії.

Наміри щодо реалізації таких амбіцій вже досить тривалий час є нормативно зафіксованими на найвищому законодавчому рівні та практично втілюваними у вияві діяльності спеціально сформованої інституційної системи забезпечення національної безпеки України. З кожним етапом розвитку державотворення здійснювалась оптимізація визначених основ, адаптування їх під реальну безпекову ситуацію в країні. Це є не зовсім логічним з огляду на поточний період державного розвитку, який відзначається не тільки проблемами соціального та економічного розвитку, а й необхідністю протидії зовнішній агресії з боку російської федерації, що загрожує самому існуванню української незалежності, її суверенітету і територіальної цілісності, захисту та збереженню національних інтересів.

Логічно припустити, що першоосновою цього слугує як системний прорахунок щодо визначення ключових векторів розвитку державотворення, так і наявність негативних факторів, вчасно запобігти яким або ж зреагувати на які не вдалося. Зазначене вже є підставою для твердження про необхідність перегляду утверджених постулатів та механізмів забезпечення національної безпеки і оборони в Україні. Однак не єдиною, адже

необхідність забезпечення всеохоплюючої оборони вимагає налагодження взаємодії між усіма ланками та представниками правового, економічного та соціального просторів, а також окремо створення ефективної системи забезпечення безпеки і оборони держави, основу якої має становити результативна діяльність правоохоронних органів як ключової ланки механізму повноцінного здійснення завдань і реалізації державних функцій у цій сфері.

Наразі ж правоохоронні органи не в змозі ефективно виконувати свої функції із забезпечення національної безпеки України. Свідченням цього з-поміж іншого є схвалений Указом Президента України Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки. Детальний аналіз запропонованого документа дає можливість узагальнити, що системні реформаційні зміни є доцільними як в організаційно-правовому, так і нормативному дискурсах, а отже – вкрай важливо здійснити перегляд наукових і нормативних підходів до визначення місця та ролі правоохоронних органів в системі забезпечення національної безпеки України.

*Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями.* З огляду на актуальність порушених питань є сенс визначити про достатню наукову обґрунтованість окремих з таких. Зокрема А. Білас визначає правоохоронну діяльність країн ЄС з позиції порівняльно-правового дослідження (Львів, 2016), О. Вакарова розкриває сучасні підходи конституційно-правового статусу правоохоронних органів (Ужгород, 2019), Є. Дубовий висвітлює адміністративно-правові засади контрольно-наглядової діяльності правоохоронних органів у сфері обігу підакцизних товарів (Київ, 2021), С. Жила розкриває правові та організаційні засади забезпечення громадської безпеки підрозділами Національної поліції (Одеса, 2016), Т. Жук характеризує адміністративно-правові засади забезпечення взаємодії контррозвідувальних органів з іншими суб'єктами сектору безпеки з метою охорони національних інтересів (Київ, 2021), А. Мосейко здійснює

теоретичне узагальнення публічного адміністрування у сфері національної безпеки України (Запоріжжя, 2019), Я. Пилип розкриває інституційні гарантії забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції (Ужгород, 2016), С. Пономарьов здійснює опис особливостей адміністративно-правового забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України (Харків, 2018), О. Резнік характеризує адміністративно-правові засади діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України (Суми, 2019), А. Русецький визначає адміністративно-правове забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні в Україні (Харків, 2019), П. Хамула виокремлює правоохоронні органи в системі органів державної влади (Харків, 2015), С. Чумаченко характеризує адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки України (Харків, 2017).

Попри значний доктринальний доробок слід узагальнити, що як вищезазначені вчені, так і низка інших, які присвятили свої наукові пошуки розкриттю базових та спеціалізованих питань щодо функціональності правоохоронного сектору України (зокрема і у сфері забезпечення національної безпеки і оборони), комплексно питання теоретико-правових і практико-реалізаційних засад, особливостей та проблем їхнього функціонування як суб'єктів формування та реалізації державної політики у цій сфері не набуло наукового висвітлення. Тому джерельною базовою цього дослідження також є напрацювання таких вчених як: В. Авер'янов, В. Бабенко, О. Бандурка, Ю. Битяк, Д. Бородін, О. Бортник, М. Бурбика, І. Васильєв, Д. Власенко, О. Вовк, Р. Войтюк, В. Гаращук, Ю. Гаруст, З. Гбур, В. Глуховець, Р. Гречанюк, В. Гриценко, С. Денисюк, А. Детюк, М. Джафарова, О. Джафарова, В. Діхтієвський, О. Довгань, О. Дрозд, І. Дроздова, О. Дьяченко, Ю. Загуменна, В. Зінченко, Н. Золотарьова, О. Ільченко, В. Карелін, М. Ковалів, В. Ковальська, О. Козачук, О. Користін, С. Кременчуцький, А. Крижанівський, М. Криштанович, А. Куліш, В. Курило, С. Курило, А. Кучук, Н. Кушлакова, О. Лавніченко, Д. Ластович, О. Левчук,

С. Лекарь, В. Ліпкан, В. Малюга, А. Манжула, В. Мельник, М. Микитюк, Л. Миськів, М. Мичко, Т. Мінка, Л. Могілевська, О. Музичук, О. Нікітенко, О. Ніколаєв, П. Онопенко, О. Панова, В. Пасічник, Т. Петреман, С. Пирожков, Т. Пікуля, В. Плішкін, Г. Пономаренко, Р. Прав, Д. Приймаченко, Я. Пушак, А. Рибалкін, Б. Ринажевський, С. Россоха, А. Сєдаков, Р. Сидоркіна, А. Собакарь, Є. Соболь, О. Соколенко, Л. Сорока, С. Стеценко, А. Суббот, В. Тацій, Р. Тридуба, О. Ульянов, М. Флейчук, В. Франчук, О. Циганов, В. Чечерський, Т. Шкуля, Ю. Щиголь, О. Юрченко, В. Юсупов, Т. Яровий тощо.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.** Дисертаційне дослідження спрямоване на реалізацію основних положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII, Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5, Плану законодавчого забезпечення реформи в Україні, схваленого Постановою Верховної Ради України від 4 червня 2015 р. № 509-VIII, Концепції створення державної системи захисту критичної інфраструктури, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 1009-р, Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 р., схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 липня 2019 р. № 687-р, Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020, Стратегії боротьби з організованою злочинністю, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2020 р. № 1126-р, Стратегії деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, затвердженої Указом Президента України від 24 березня 2021 р. № 117/2021, Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 24 березня 2021 р. № 119/2021, Стратегії воєнної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 25 березня 2021 р. № 121/2021, Плану дій з реалізації

Національної стратегії у сфері прав людини на 2021-2023 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 червня 2021 р. № 756-р, Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р, Стратегії кібербезпеки України, затвердженої Указом Президента України від 26 серпня 2021 р. № 447/2021, Концепції забезпечення національної системи стійкості, затвердженої Указом Президента України від 27 вересня 2021 р. № 479/2021, Плану заходів з реалізації Стратегії деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 вересня 2021 р. № 1171-р, Стратегії інформаційної безпеки, затвердженої Указом Президента України від 28 грудня 2021 р. № 685/2021, Стратегії економічної безпеки України на період до 2025 року, затвердженої Указом Президента України від 11 серпня 2021 р. № 347/2021, Плану реалізації Стратегії кібербезпеки України, введеного в дію Указом Президента України від 1 лютого 2022 р. № 37/2022, Стратегії забезпечення державної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 16 лютого 2022 р. № 56/2022, Плану заходів з реалізації Стратегії боротьби з організованою злочинністю, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2022 р. № 850-р, Плану заходів з реалізації Стратегії інформаційної безпеки на період до 2025 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 березня 2023 р. № 272-р, Стратегії державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року та операційного плану заходів з її реалізації у 2023-2025 роках, схваленої та затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7 квітня 2023 р. № 312-р, Плану заходів з реалізації Стратегії забезпечення державної безпеки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2023 р. № 328-р, Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023 – 2027 роки, схваленого



Указом Президента України від 11 травня 2023 р. № 273/2023. Дисертацію виконано відповідно до плану науково-дослідних робіт Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

**Мета та завдання дослідження.** *Мета* дисертаційної роботи полягає в комплексному розкритті теоретико-правових і практико-реалізаційних засад, особливостей та проблем функціонування правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони з визначенням перспектив для впровадження новітньої моделі їхньої діяльності, що відповідатиме суспільним очікуванням і тенденціям розвитку безпекового середовища України.

Відповідно до поставленої мети, в роботі потрібно розв'язати такі завдання:

– розкрити сутність наукової розробленості проблеми щодо визначення поняття та характеристики правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони;

– схарактеризувати адміністративно-правовий статус окремих правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони у кореляції з їх видовою характеристикою;

– сформувати систему принципів, завдань та функцій діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони;

– розкрити правові підстави функціонування правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони;

– визначити поняття та види повноважень правоохоронних органів при формуванні та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони;

– розкрити сутність нормотворчої діяльності правоохоронних органів при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони;

– проаналізувати повноваження правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони за трьома критеріями: щодо забезпечення економічної безпеки, щодо забезпечення воєнної безпеки, щодо забезпечення інформаційної безпеки;

– схарактеризувати сутність та види форм діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони;

– визначити поняття та систему методів діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони;

– описати гарантії діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони;

– розкрити сутність, особливості та види адміністративних процедур реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони;

– проаналізувати дозвільні процедури правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони;

– описати контрольно-наглядові процедури правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони;

– схарактеризувати міжнародний досвід участі правоохоронних органів в забезпеченні національної безпеки і оборони та можливість його адаптації до правової системи України;

– визначити тенденції удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

*Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.*

*Предмет дослідження* – правоохоронні органи як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

Методи дослідження. Дослідження побудовано на основі використання низки провідних методів здійснення наукового дослідження. Серед таких вагоме значення мають філософсько-світоглядні, зокрема – *діалектичний* та *ідеалістичний*, які дозволили розкрити основні категорії досліджуваної проблематики з позиції онтологічної природи і визначити базові закономірності розвитку ключових аспектів сучасної моделі функціональності правоохоронних органів як суб'єктів реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони (розділи 1-2, підрозділи 4.2, 4.3).

Більшість загальнонаукових методів покладено в основу вивчення змісту та сутності адміністративно-правових засад діяльності правоохоронних органів в означеній сфері. Зокрема методи *системного аналізу, аналізу та синтезу* мали комплексний вплив на процедуру розкриття порушених питань протягом всіх етапів дослідження (розділи 1–5). *Функціональний* метод дозволив визначити сутність правоохоронної функції та суб'єктів її виконання (підрозділ 1.1), забезпечуючи подальше розкриття її особливостей в контексті адміністративно-правового статусу правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони (підрозділ 1.2), у тому числі їхньої компетенції та адміністративно-правового інструментарію діяльності (розділи 2–3). *Структурний* метод застосовувався при виокремленні системи правоохоронних органів в Україні (підрозділ 1.1), визначенні принципів, завдань та функцій діяльності як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони (підрозділ 1.3). *Гіпотетичний* метод сприяв можливості висунути обґрунтовані наукові припущення щодо змісту базових категорій досліджуваної проблематики (наприклад, концепту «правоохоронні органи як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони»),

«адміністративно-правовий статус правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони», «компетенція правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони», «форми і методи діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони» тощо) (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1, 3.1, 3.2, 4.1). Метод *класифікації* дозволив здійснити групування досліджуваних явищ та процесів за конкретною ознакою (розділи 3 та 5, підрозділ 1.2, 1.3, 1.4, 2.1, 2.3, 4.1), а метод *абстрагування* – зосередитись на дійсно важливих аспектах порушених питань (підрозділи 1.4, 3.3, розділ 5).

Спеціально-юридичний метод *тлумачення юридичних норм* і *формально-догматичний* метод використано під час аналізу законодавчої та нормативної бази, норми яких стосуються досліджуваних питань (розділи 1-5). Метод *порівняльного законодавства* використовувався при зіставленні вітчизняних норм з міжнародними та зарубіжними практиками задля виявлення позитивних аспектів, доцільних до запозичення (підрозділ 5.1), а метод *правового прогнозування* та *правотворчості* дозволив сформувати авторські варіації способів оптимізації нинішнього процесу адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони з конкретизацією необхідних нормотворчих дій (розділ 5, додаток В до дисертації). Завдяки *соціологічному* методу здійснено авторське соціологічне опитування щодо актуальних питань розвитку сектору безпеки і оборони, місця у ньому правоохоронних органів та доцільності розширення їхніх повноважень в контексті формування комплексної політичної суб'єктності (Додаток Б до дисертації).

*Нормативна база дослідження* ґрунтується на Конституції України, законах України «Про національну безпеку України», «Про оборону України», «Про Раду національної безпеки і оборони України», «Про

прокуратуру», «Про Національну поліцію», «Про Національну гвардію України», «Про Державну прикордонну службу України», «Про Службу безпеки України», «Про Бюро економічної безпеки України», «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», «Про критичну інфраструктуру», «Про правовий режим воєнного стану», «Про космічну діяльність» тощо, інших законодавчих і підзаконних актах, що пов'язані з діяльністю правоохоронних органів у сфері забезпечення національної безпеки і оборони України, у тому числі – стратегічного планування.

*Емпіричну базу дослідження* становить узагальнена практика діяльності як вітчизняних правоохоронних органів, інших органів державної влади, суб'єктів науково-аналітичного супроводження сектору безпеки і оборони (їх статистичні та звітні матеріали, інформація з урядових вебсайтів, зокрема Ради національної безпеки і оборони України, Міністерства внутрішніх справ, Міністерства оборони України, Служби безпеки України тощо), так і міжнародних та зарубіжних уповноважених суб'єктів щодо цього напрямку діяльності.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає в тому, що дисертація є одним із перших комплексних наукових досліджень, що присвячене перегляду наукового та нормативного дискурсів щодо місця і ролі правоохоронних органів в механізмі забезпечення національної безпеки України з акцентуацією на теоретико-правових і практико-реалізаційних засадах, особливостях та проблемах їхнього функціонування як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. У результаті дослідження сформульовано наукові положення та висновки, основними з яких є такі:

*у перше:*

– обґрунтовано гіпотезу можливості науково-доктринального розгляду правоохоронних органів з позиції суб'єктів формування правоохоронного напрямку державної політики у сфері національної безпеки і оборони з огляду на наявність декількох факторів: по-перше, прямою підпорядкованістю

окремих з таких Міністерству внутрішніх справ України, який (як центральний орган виконавчої влади є уповноваженим забезпечувати громадську безпеку, державний суверенітет та територіальну цілісність України, належне реагування на надзвичайні ситуації, міграційні процеси тощо) через систему своїх координаційних, контрольних та організаційних повноважень здійснює представництво їхніх політичних ініціатив, оформлених постановленням відповідних рішень (подання, проекти нормативно-правових актів, висновки і пропозиції тощо) чи у вияві конкретних дій, у тому числі – під час взаємодії з керівництвом складових сектору безпеки і оборони, іншими суб'єктами її забезпечення; по-друге, можливістю окремих з таких безпосередньо брати участь у процесі її формування через законодавчо визначену можливість посадової особи-керівника таких суб'єктних утворень бути у складі Ради національної безпеки і оборони України; по-третє, через сприйняття аналітичних та інших продуктів їхньої діяльності як невід'ємного складника основних циклів процедури формування державної політики у сфері національної безпеки і оборони;

– здійснено розподіл форм діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони на групу класичних та інноваційних, де перші розкривають сутність управлінської діяльності, є усталеними науковою доктриною та не ставляться під сумнів, тобто є незаперечними (видання підзаконних нормативно-правових актів та адміністративних актів, вчинення інших юридично значущих адміністративних дій, проведення організаційних заходів та здійснення матеріально-технічних операцій), а другі – впроваджуються для реалізації завдань, які виникли на тлі трансформаційних процесів розвитку різних сфер суспільства (стратегічний та оперативний контролінг щодо формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, надання правоохоронних послуг, здійснення

інноваційних заходів з залучення громадськості до вирішення питань національної безпеки та оборони);

– диференційовано зміст та сутність термінів «забезпечення діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони» та «гарантії діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони» у вияві необхідності розрізнення (1) процесу створення нормативних, організаційних, технічних та інших необхідних умов з боку уповноважених від держави суб'єктів задля надання можливості належного виконання правоохоронними органами їхніх повноважень у цій сфері з (2) конкретними засобами, передбаченими нормативно-правовими актами, що надають можливість реалізовувати діяльність щодо формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони;

– сформовано авторські варіації способів оптимізації нинішнього процесу адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, які об'єктивують: 1) процес інституційного удосконалення механізму реалізації означеної діяльності шляхом утворення спеціалізованого державного суб'єкта, що представлятиме інститут правоохоронної діяльності в Україні як централізовану єдність різнорідних суб'єктів, що виконують правоохоронні функції у закріпленій за ними сфері відповідальності, однак разом репрезентують керівну ланку правоохоронної системи країни, яка покликана забезпечити взаємодію та координацію діяльності правоохоронних органів в процесі забезпечення національної безпеки України; 2) процес удосконалення стратегічної діяльності суб'єктів виконання правоохоронної функції, що базується на необхідності впровадження інституту стратегічного планування у сфері забезпечення національної безпеки і оборони; 3) точкове вирішення ключових проблем ефективності механізму нормативного забезпечення діяльності

правоохоронних органів під час виконання їхніх функціональних обов'язків у сфері національної безпеки і оборони;

*удосконалено:*

– наукову інтерпретацію принципів, завдань та функцій діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони як основоположних, керівних ідей, запланованого конструктивного обсягу роботи, а також напрямків їхньої роботи, які охоплюють комплекс способів, методів, прийомів і дій, що сукупно репрезентують цілі і пріоритети, які держава має враховувати при прийнятті рішень та виділенні ресурсів для забезпечення національної безпеки України в цілому, у тому числі – ефективного попередження, виявлення та розкриття правопорушень (злочинів та проступків);

– зміст наукового розуміння різновидів повноважень правоохоронних органів у сфері забезпечення національної безпеки залежно від рівнів реалізації їхньої діяльності, зокрема макрорівень – це діяльність з планування та прогнозування для загального адміністративного використання, а мікрорівень – це функціональна, поточна, прикладна діяльність, яка зазвичай застосовується на рівні конкретного працівника правоохоронного органу;

– науковий підхід до розкриття сутності повноважень правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, що ґрунтується на необхідності розширення рамок їхнього розуміння (не обмеженого законодавчим дискурсом), адже їхня конкретизація в конкретних секторах національної безпеки і оборони не передбачена (положення Стратегії національної безпеки України, Стратегії інформаційної безпеки, Стратегії кібербезпеки, Стратегії воєнної безпеки та Стратегії економічної безпеки в частині повноважень зазначених органів є фактичним дубляжем їхніх функціональних зобов'язань, визначених іншими актами законодавства);



– загальну інтерпретацію універсальних методів діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони як таких, що є превентивними (домінує метод переконання) та оперативними (домінує метод примусу (адміністративний та дисциплінарний));

– розуміння юридичної та соціальної природи процедур видачі конкретних дозволів та погоджень правоохоронними органами при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, які визначено як важливий елемент адміністративно-правового механізму охорони національних інтересів та суспільних цінностей, що забезпечує належне функціонування адміністративно-правових режимів щодо усунення та нейтралізації надзвичайних і кризових ситуацій, які потенційно існують у цій сфері;

*дістали подальшого розвитку:*

– наукові узагальнення про доцільність розгляду концепту «адміністративно-правовий статус правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони» з позиції подвійного науково-теоретичного змісту, що полягає у можливості його трактування через загальне та конкретне, зокрема: 1) характеристику місця і ролі правоохоронних органів в системі різномірних адміністративно-правових зв'язків, сферою об'єктивізації яких є правова площина, що породжена необхідністю охорони та захисту національних інтересів України; 2) індивідуалізацію особливостей реалізації правоохоронної функції кожним з таких у межах адміністративно визначених їх правових можливостей та зобов'язань у сфері забезпечення національної безпеки і оборони України;

– наукові роздуми щодо необхідності за аналогією досвіду нормативно-правового забезпечення діяльності правоохоронних у сфері національної безпеки і оборони США оптимізувати процес забезпечення рівноваги між (1) потребами суспільства в забезпеченні безпеки та державної діяльності у

цьому напрямку і (2) захистом прав та свобод окремих осіб шляхом включення до структури правоохоронних органів України посади офіцера із захисту громадянських прав і свобод;

– узагальнення щодо того, що правоохоронні органи у сфері національної безпеки і оборони здійснюють нормотворчі повноваження у двох випадках: 1) для оптимізації державної політики у сфері забезпечення національної безпеки і оборони (розробка пропозицій та ініціатив); 2) для реалізації окремих положень державної політики у сфері національної безпеки і оборони, що передбачає створення підзаконних нормативно-правових актів сфери відання конкретних правоохоронних органів та видання службових актів;

– результати аналізу юридичної природи адміністративних процедур реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони з узагальненням, що такі мають за мету, з одного боку забезпечити охорону та здійснити захист національних інтересів і суспільних цінностей, а з іншого – врегулювати службові та організаційні відносини;

– обґрунтування наявності діалектичного взаємозв'язку між контрольними та дозвільними процедурами діяльності правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, які в єдності функціонального аспекту покликані забезпечити дотримання вимог, стандартів та правил, що визначаються основоположними для функціональності встановленого правопорядку;

– результати аналізу міжнародного та зарубіжного досвіду участі правоохоронних органів в забезпеченні національної безпеки і оборони, які репрезентують доцільність оптимізації вітчизняної правової системи шляхом: 1) створення нормативного та організаційного підґрунтя задля того, щоб правоохоронні органи стали проміжною ланкою між цивільним населенням та невійськовими організаціями як суб'єктами державної оборони, координуючи та контролюючи їхню діяльність; 2) здійснення нормативного

забезпечення можливості укладання правоохоронними органами партнерських відносин з технологічними компаніями, дослідницькими установами та навчальними закладами, що спеціалізуються на розробці передових технологій і здійснюють супроводження їхнього використання; 3) визначення стандартів і правил для використання інноваційних технологій в правоохоронній діяльності; 4) розробки механізмів стимулювання та підтримки безпекових ініціатив (у тому числі – кібернетичних); 5) впровадження нових підходів і методів діяльності правоохоронних органів (розробка нормативного підґрунтя для використання космічних технологій, штучного інтелекту, розширеного використання відеоспостереження тощо).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертаційне дослідження здійснене автором самостійно. Усі отримані у ході його здійснення узагальнення, рекомендації та висновки є результатом особистих інтерпретацій або репрезентацією авторських міркувань. У співавторстві з іншими науковцями опубліковано п'ять наукових праць, що демонструють наукові результати дисертації, оприлюднені в закордонних періодичних наукових виданнях. Зокрема наукова публікація «Tasks and powers of the National police of Ukraine in ensuring information security of the state» (видання – *Amazonia Investiga*) сформована на основі авторського бачення основних факторів, що негативно впливають на інформаційний простір в Україні, а також сучасних загроз національній безпеці України в інформаційній сфері; «The Role of the National Police of Ukraine in Ensuring Economic Security of the State (видання – *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*) репрезентує авторське бачення окремих функцій та повноважень Національної поліції України у забезпеченні економічної безпеки держави, способів боротьби з економічною злочинністю; «Framework of national security actors of Ukraine in the context of European integration» (видання – *Amazonia Investiga*) висвітлює авторську думку щодо причетності окремих суб'єктів (зокрема правоохоронних органів) до механізму забезпечення національної безпеки, обґрунтування їхнього сприйняття як невід'ємної складової її інституційної системи; «Administrative

coercion as the method for providing state defense order» (видання – *Cuestiones poli'ticas*) розкриває авторські ініціативи щодо визначення проблематики ефективності діяльності Національної поліції (як і інших правоохоронних органів) у механізмі запобігання правопорушенням в економічній сфері; «Structure of the administrative and legal mechanism for ensuring national security of Ukraine in the context of European integration» (видання – *Cuestiones poli'ticas*) демонструє авторські узагальнення щодо стану наукової розробки та основних наукових течій відносно визначення структури адміністративно-правового механізму охоронної діяльності, виокремлення його складових у досліджуваному контексті. Інші публікації написано та видано автором самостійно. Повторно на захист не виносяться положення, ідеї та висновки дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук.

**Практичне значення отриманих результатів** полягає в тому, що матеріали дослідження впроваджені та можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – як основа для подальшого вивчення проблем діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони (акт впровадження у науково-дослідну роботу Науково-дослідного інституту публічного права);

– *законотворчій діяльності* – для вдосконалення чинного законодавства в частині побудови нової моделі правоохоронних органів як суб'єктів реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони;

– *освітньому процесі* – під час розроблення та викладання навчальної дисципліни «Актуальні проблеми теорії адміністративного права та адміністративного процесу» (акт впровадження в освітній процес Науково-дослідного інституту публічного права).

**Апробація матеріалів дисертації.** Підсумки розроблення проблеми загалом, окремі її аспекти й висновки були оприлюднені на 21 міжнародній і всеукраїнській науково-практичних конференціях, круглих столах, зокрема

таких: «Актуальні проблеми юридичної науки та практики в XXI столітті» (м. Рівне, 18–19 березня 2021 р.), «Проблеми та перспективи розвитку сучасної науки» (м. Рівне, 13–14 травня 2021 р.), «Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів» (м. Суми, 20–21 травня 2021 р.), «Аграрна освіта та наука: досягнення, роль, фактори росту. Інноваційні психолого-педагогічні та правові засади аграрної науки в умовах міжкультурної аграрної комунікації» (м. Біла Церква, 21 жовтня 2021 р.), «Сучасні наукові дослідження: досягнення, інновації та перспективи розвитку» (м. Куновице, 17–18 лютого 2022 р.), «Актуальні проблеми права в умовах сучасних викликів» (м. Біла Церква, 14 квітня 2022 р.), «Вдосконалення правового регулювання прав та основних свобод людини і громадянина» (м. Івано-Франківськ, 16 травня 2022 р.), «Освіта та наука в умовах війни: конституційно-правові стандарти та сучасні українські реалії» (м. Ужгород, 22 вересня 2022 р.), «Реалізація прав людини у діяльності правоохоронних органів в умовах окупації українських територій» (м. Кривий Ріг, 30 вересня 2022 р.), «Інноваційні психолого-педагогічні, лінгвістичні та правові засади аграрної науки в умовах міжкультурної аграрної комунікації» (м. Біла Церква, 20 жовтня 2022 р.), «Євроінтеграція екологічної політики України» (м. Одеса, 25 жовтня 2022 р.), «Фінансова безпека України: сучасний стан правового регулювання та перспективи розвитку» (м. Ірпінь, 26 жовтня 2022 р.), «Права людини в період збройних конфліктів» (м. Одеса, 18 листопада 2022 р.), «Основні права людини і громадянина в умовах глобалізації» (м. Київ, 23 листопада 2022 р.), «Реалізація державної антикорупційної політики у національному та міжнародному вимірі» (м. Біла Церква, 9 грудня 2022 р.), «Актуальні питання інтернаціоналізації вищої освіти в Україні: лінгвістичний, правовий та психолого-педагогічний аспекти» (м. Біла Церква, 23–24 березня 2023 р.), «Актуальні проблеми права, психології та педагогіки в умовах війни» (м. Біла Церква, 13–14 квітня 2023 р.), «Глобалізація українського законодавства як результат війни Російської Федерації проти України» (м. Київ, 19 квітня

2023 р.), «Гендерна політика в умовах воєнного стану: правовий вимір» (м. Київ, 15 червня 2023 р.), «Науково-практичні засади розвитку наукової думки на сучасному етапі державотворення» (м. Київ, 22–23 вересня 2021 р.), «Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність» (м. Київ, 19–20 січня 2022 р.).

**Структура та обсяг дисертації.** Робота складається з основної частини (вступу, п'яти розділів, що містять п'ятнадцять підрозділів, висновків), списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації складає 426 сторінок. Список використаних джерел налічує 558 найменувань і займає 63 сторінки, додатки викладено на 14 сторінках.

**РОЗДІЛ 1**  
**МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ СУТНОСТІ**  
**ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ФОРМУВАННЯ ТА**  
**РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ**  
**БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ**

**1.1. Сутність наукової розробленості проблеми щодо визначення поняття та характеристики правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони**

З обґрунтування вибору теми дослідження вже стає зрозумілим, що його проблематика широкомасштабна, і тому обговоренню підлягають питання загального механізму забезпечення безпеки, захисту суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки в цілому та окремо вияву основного функціонального завдання правоохоронних органів (служіння громаді, підтримання належного рівня громадської безпеки й порядку, протидія злочинності тощо).

Щоб визначити її основні концептуальні основи, слід зорієнтувати себе у категорійно-понятійному аспекті. Відповідному аналізу має бути піддано такі категорії як «оборона», «безпека», «право на безпеку», «національна безпека», «сектор безпеки і оборони», «правоохоронні органи», «державна політика», «суб'єкт формування та реалізації державної політики» та деякі інші, які мають важливе значення для процесу пізнання правового концепту «правоохоронні органи як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони».

Першочергово уточнимо, що у теорії як адміністративно-правової, так і військової науки немає єдиного підходу щодо визначення поняття «оборона». Так, словник визначає оборону як «сукупність засобів, необхідних для безпеки, захисту країни» [294], або як «система вогневих точок, укріплень і т.

ін., на якій розміщуються війська, готуючись відбити напад противника» [294].

На думку Ю. Битяка, оборона України – це комплекс політичних, економічних, екологічних, воєнних, соціальних і правових заходів щодо забезпечення незалежності, територіальної цілісності, захисту інтересів держави і мирного життя народу України [10]. Дещо ширше розглядає питання оборони В. Авер'янов, визначаючи сферу оборони України як комплекс різноманітних суспільних відносин, які виникають у процесі діяльності держави із забезпечення її здатності в разі збройної агресії або збройного конфлікту, практичного здійснення військового захисту держави, включаючи використання Збройних Сил України, у разі агресії проти неї, а також під час виконання завдань, що передбачені міжнародними договірними обов'язками держави [7; 451].

Якщо говорити про легальне визначення поняття «оборона» то у статті 1 Закону України «Про оборону України» вона трактується як система політичних, економічних, соціальних, воєнних, наукових, науково-технічних, інформаційних, правових, організаційних, інших заходів держави щодо підготовки до збройного захисту та її захист у разі збройної агресії або збройного конфлікту [387]. Тобто законодавець, оборону характеризує через здатність держави бути готовою до відсічі збройної агресії супротивника.

Головною метою підготовки держави до збройного захисту є досягнення рівня обороноздатності, достатнього для стримування інших держав від застосування воєнної сили проти України, а в разі воєнного конфлікту для оперативного та злагодженого переходу держави з мирного на воєнний стан і для відсічі збройній агресії, ліквідації (локалізації, нейтралізації) збройного конфлікту, територіальної оборони та цивільного захисту України [345; 451].

Відповідно, для реалізації захисту суверенітету і територіальної цілісності країни створюються сили, засоби й органи, здатні спільними зусиллями виконати це завдання. Так Міністерство оборони України як



центральний орган виконавчої влади забезпечує проведення в життя державної політики у сфері оборони, функціонування, бойову та мобілізаційну готовність, боєздатність і підготовку Збройних Сил України до здійснення покладених на них функцій і завдань [218]. Окрім Міністерства оборони України у підпорядкуванні якого перебувають Збройні Сили України, доцільно вести мову про: Генеральний штаб Збройних Сил України як основний орган військового управління; види Збройних Сил України: сухопутні війська України; повітряні сили; військово-морські сили; об'єднання, з'єднання, військові частини, військові навчальні заклади, установи та організації, що не належать до окремих видів Збройних Сил України.

Таким чином, можна стверджувати, що переважно науковці розглядають оборону в аспекті державної діяльності, де основним її призначенням є реалізація оборонної функції. Тому, на нашу думку, під обороною необхідно розуміти сукупність заходів та стратегій, які спрямовані на захист суверенітету, національних кордонів та національної безпеки країни від зовнішніх загроз і атак. Вона може включати в себе розгортання військ, використання оборонних споруд і технологій, а також боротьбу зі збройною агресією.

Звертаючись до юридичної енциклопедії задля правильного тлумачення поняття «безпека» маємо наступне. Вона є станом захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішньої та внутрішньої загрози [505, с. 312]. Як зазначається у літературі, певна модель соціальної системи породжує відповідні уявлення про безпеку, які з досягненням суспільного визнання набувають парадигмальної форми існування, тобто стають певним зразком розуміння й вирішення теоретичних і практичних питань її забезпечення [443, с. 125].

Розглядаючи праці американського політолога А. Уолферс маємо, що він розглядав безпеку в об'єктивному та суб'єктивному аспектах. У першому випадку згаданий вчений пояснював безпеку, як відсутність загроз набути

цінностям, а в другому – як відсутність страху, що зазначеним цінностям буде завдано шкоди, тобто що вони будуть знищені [301]. Вчений Ж. Ведель визначає безпеку як діяльність, спрямовану запобігати небезпекам, що загрожує колективу або приватним особам, починаючи від запобігання змовам проти безпеки держави і закінчуючи запобіганням нещасним випадкам» [54].

Виникнення поняття особистої безпеки (людської безпеки) було тісно пов'язане з розвитком міжнародної безпеки. Вперше визначення поняття «безпека людини» з'явилося в 1994 р. у публікації Організації Об'єднаних Націй «Звіт про розвиток людини». Концепція безпеки, як йдеться у звіті, «надзвичайно широка, щоб визначити це дуже чітко: як безпека території від зовнішньої агресії або як захист національних інтересів у зовнішній політиці, або як глобальна безпека від ядерної загрози знищення... Залишаючи осторонь законні потреби звичайних людей, які шукають безпеки у повсякденному житті». В останні роки спостерігається намагання знайти практичне застосування нової концепції для адекватного реагування на глобальні загрози з використанням усіх наявних ресурсів. Колишній генеральний секретар ООН К. Аннан часто згадував особисту безпеку як основне питання для ООН, «запровадження особистої безпеки – це в широкому сенсі кардинальна місія ООН» [513]. За словами К. Томас: «безпека людини полягає у розробці інструментів для забезпечення базових матеріальних потреб та в утвердженні людської гідності, у тому числі звільнення від репресивних державних структур, будь то глобальні, національні чи локальні за походженням та масштабами» [551].

Загалом, право на безпеку – це сукупність юридичних здібностей особи, закріплених у конституційно-правових нормах. Суть цих можливостей ми сприймаємо в строго визначеному сенсі: це обставини, які виступають засобами та умовами реалізації (забезпечення процесу реалізації) чогось [251, с. 215]. О. Бондар виділяє право людини на безпеку в широкому та вузькому розумінні. У вузькому розумінні, на її думку, це «закріплена в законі система

прав (обов'язків), передбачена конституційно-правовими нормами сукупність юридичних можливостей, що пов'язані з реалізацією його волі і захистом особисто себе та своїх близьких, життєво важливих (життя і здоров'я людини), законних і приватних інтересів людини, прав і свобод, її ідеалів, цінностей від протиправних посягань, загроз шкідливих впливів (фізичного, духовного, майнового, інформаційного, соціального, економічного, політичного, екологічного, військового тощо), небезпек і загроз будь-якого роду з боку інших. В широкому розумінні – це комплексне, узагальнююче, інтегральне право, право на такий правопорядок, за умов якого забезпечуються (гарантуються, охороняються і захищаються) права і свободи людини» [42, с. 92].

Реалізація правових можливостей нерозривно пов'язана з індивідуальною волею, мотивацією якої є прагнення особи задовольнити наявну потребу за допомогою будь-яких прийнятних для суспільства засобів, у тому числі й правових. Потреба в праві на безпеку є базовою і домінантною, набагато сильнішою, ніж потреба скажімо в незалежності та самореалізації. Право жити в безпеці завжди було елементарним правом людини, необхідною умовою розвитку суспільства, запорукою добробуту людини. Серед прав людини особливе місце займає право на безпеку. Тим більше, що сьогодні, під час існування різноманітних загроз людині, це обумовлює всі інші права. Невідчужуваність і невід'ємність конституційного права на безпеку є зовнішніми і внутрішніми аспектами. Невідчужуваність і невідчужуваність характеризують природу конституційного права на безпеку людини, розкривають його подвійність, що виявляється в ідеальному, гармонійному поєднанні його форми та змісту [251, с. 217–218].

Право людини на безпеку є суб'єктивним правом – це впливає із чинного в державі законодавства. Так, Конституція України [189] визнає безпеку людини найвищою соціальною цінністю, відповідно визнає право особи на це. Право на безпеку передбачає захист від протиправних посягань інших осіб. Право на безпеку означає можливість використання суспільного

блага. Мати це право означає, перш за все, насолоджуватися добром. Інакше це не має сенсу, оскільки право не є юридичною абстракцією, яка сама по собі має цінність. На сьогодні основним змістом безпеки є захист людини і суспільства, основною проблемою є соціальна безпека в широкому розумінні, проблема безпеки особистості, окремих груп населення, суспільства в цілому [251, с. 218].

З усім тим сучасні дослідники проблем міжнародної та національної безпеки розглядають безпеку переважно як стан захищеності інтересів та (або) цінностей. Винятком може бути дослідження В. Ліпкана, який вважає, що таке трактування безпеки є лише одним із чотирьох підходів щодо з'ясування сутності поняття безпеки. Цей дослідник на основі аналізу нормативно-правових актів, відповідних доктрин і концепцій, а також енциклопедичної та довідкової літератури здійснив відповідну типізацію поняття «безпека» і зробив такий висновок: спільним для трьох груп наукового аналізу є наявність чотирьох підходів щодо трактування поняття «безпека»: статистичного (безпека як стан захищеності), апофатичного (безпека як відсутність загроз і небезпек), діяльнісного (система заходів, спрямованих на створення певних безпечних умов), пасивного (дотримання певних параметрів та норм, від забезпечення яких безпосередньо залежить безпека) [219].

Досліджуючи поняття «національна безпека», нами було встановлено, що даний термін вперше було використано в 1947 році в США у зв'язку з прийняттям однойменного закону [538], спрямованого на створення та забезпечення атмосфери захисту громадян, суспільства і держави. На території нашої держави це поняття почали застосовувати з 80-х років ХХ ст., коли Україна ще не була незалежною країною та входила до складу СРСР. У той час національна безпека була тотожна державній безпеці й трактувалася як стан захищеності корінних підвалин суспільства, державних інститутів, необхідних для виконання державою своїх функцій з управління

загальнозначущими справами суспільства [309]. Зазначимо також, що термін «національна безпека і оборона» увійшов в науковий обіг порівняно недавно.

На законодавчому рівні поняття національної безпеки закріплено в чинному Законі України «Про національну безпеку України» як «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [383]. Констатуючи цю норму закону, А. Савченко та Е. Кісілюк вважають, що складовими частинами поняття «національна безпека» є політична, економічна, соціально-культурна, інформаційна та екологічна безпека [439; 258, с. 242]. О. Довгань вважає: «національна безпека України забезпечується шляхом проведення виваженої державної політики та своєчасним вжиттям заходів, адекватних характеру і масштабам загроз національним інтересам, організації протидії внутрішнім і зовнішнім деструктивним силам та факторам» [104, с. 149–150].

Доцільно наголосити на тому, що в науковій доктрині також існує досить велика кількість визначень поняття «національна безпека». При цьому в їх основу покладена категорія «захищеність життєво важливих інтересів». Зокрема, в політологічному словнику національна безпека визначається як «захищеність життєво важливих інтересів особи, держави і суспільства, державних кордонів, територіальної цілісності, суспільно-політичного устрою, культурних цінностей та всього того, що становить основу матеріального й духовного життя країни, від внутрішньої і зовнішньої загрози; стан держави, що дозволяє їй зберігати свою цілісність і бути самостійним суб'єктом міжнародних відносин» [322].

В деяких випадках поняття «національна безпека країни» використовують для позначення ступеня захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і країни від небезпек і загроз. Подібним є також підхід О. Левчука, який зазначає, що національна безпека означає такий ступінь захищеності життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави, за якого забезпечуються сталий

розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання та нейтралізація реальних і потенційних загроз національним інтересам [212]. При цьому О. Вовк вказує на помилку щодо використання при роз'ясненні національної безпеки конструкції «життєво важливі інтереси людини і громадянина», тому що вона є оціночним поняттям і при застосуванні його на практиці може призвести до неправильного тлумачення. Саме тому вчений пропонує розглядати національну безпеку як стан розвитку суспільних правовідносин та зв'язків між ними, за яких комплексом норм права та інших державно-правових і соціальних засобів гарантується захищеність прав і свобод громадян, життєво важливих цінностей нації, конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності й недоторканності держави від наявних та потенційних зовнішніх і внутрішніх загроз та створюються умови для стабільного розвитку суспільства [59].

Національна безпека О. Корнієвським розуміється як «здатність країни своєчасно виявляти, запобігати й нейтралізувати реальні та потенційні загрози національним інтересам» [190, с. 489–490]. Водночас Ю. Битяк під національною безпекою пропонує розуміти стан захищеності державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного й оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань із боку окремих організацій, груп і осіб. Стан безпеки досягають проведенням єдиної політики в галузі її забезпечення, системою заходів економічного, політичного, організаційно-правового та іншого характеру адекватно загрозам життєво важливим інтересам особи, суспільства й держави. Вона охоплює заходи не тільки політичного, економічного, правового, а й екологічного, медичного, воєнного, а також спеціального характеру. Тому законодавством передбачено, що у здійсненні заходів відносно національної безпеки беруть участь органи законодавчої, виконавчої й судової влади, недержавні організації та громадяни [10, с. 480]. Своєю чергою, С. Ківалов розглядає національну безпеку у вузькому

значенні, тобто як захищеність особи, суспільства й держави від зовнішніх загроз – з одного боку, і як діяльність спеціальних органів з попередження та припинення розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, окремих організацій, груп та осіб – з іншого [1, с. 773]. Вище згадуваний В. Ліпкан зазначає, що національна безпека – це «безпека її народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні» [219].

Враховуючи думки науковців з даного питання, можемо констатувати, що в основу законодавчого визначення поняття «національна безпека» та основних наукових підходів щодо його розуміння покладено категорія «захищеність життєво важливих інтересів». Проаналізовані визначення є недосконалими, адже неповністю відображають сутність національної безпеки держави, а відсутність єдиного, загального поняття національної безпеки впливає на те, що вчені використовують різні підходи щодо розуміння даного поняття. Але коли термін набуває широкого застосування його визначення повинно відповідати загальним вимогам юридичної техніки: терміни повинні бути загальноновизнаними, мати стійкий характер та широке застосування.

Отже, термін «національна безпека» досі продовжує залишатися актуальним та дискусійним. З усім тим українські вчені-адміністративісти також визначають національну безпеку через призму виконавчої діяльності відповідних правоохоронних органів, що її забезпечують [231, с. 7].

Розкриваючи зміст терміну «правоохоронні органи», варто зазначити, що, як приклад, на думку О. Нікітенка: «правоохоронні органи є ключовими в системі органів виконавчої влади та є необхідною умовою захисту конституційного ладу, суверенітету та територіальної цілісності України, забезпечення верховенства права і правопорядку, дотримання прав і свобод людини, громадянина від внутрішніх і зовнішніх загроз» [293, с. 13].

Наведемо приклади визначення правоохоронних органів науковцями:

- 1) під правоохоронним органом слід розуміти такий державний орган, що Конституцією та законами України наділений певним обсягом прав

і обов'язків щодо здійснення захисту прав та законних інтересів громадян, юридичних осіб, суспільства і держави шляхом вчинення специфічних дій примусового характеру, які проводяться в певній процесуальній формі (С. Россоха) [434, с. 13];

2) правоохоронні органи – це спеціально уповноважені державні органи, які забезпечують додержання та реалізацію прав і свобод громадян, законності та правопорядку із додержанням установлених законом правил та процедур відповідно до своєї компетенції (А. Куліш) [202, с. 92];

3) це спеціально уповноважені державні органи, що наділяються державно-владними повноваженнями задля професійного здійснення на підставі та відповідно до законодавства, а у випадках, установлених законом, – у відповідній процесуальній формі, із застосуванням правових засобів, діяльності, спрямованій на охорону прав та свобод людини і громадянина, законності та правопорядку, усіх урегульованих правом суспільних відносин (А. Кучук) [207, с. 17–18];

4) до правоохоронних належать органи, які разом із другорядними (допоміжними) виконують або кілька головних правоохоронних функцій, які є визначальними в їх діяльності (профілактичну, захисну, ресоціалізаційну, оперативно-розшукову функції, функції розслідування злочинів, судового розгляду справ, розгляду справ про адміністративні правопорушення, розгляду справ про фінансові та адміністративно-господарські правопорушення, виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів дізнання і досудового слідства та прокурорів) (Т. Пікуль) [69; 312, с. 79].

Уточнимо, що у сучасному суспільстві багато хто сприймає правоохоронну діяльність як практику, яка надає певним групам людей владу над іншими. Цей вид влади безпосередньо пов'язаний із силою, яку застосовують правоохоронні органи [523]. Правоохоронна діяльність відома ще з 1016 року, коли король Вільгельм напав і завоював Англію. Король розділив Англію на військові райони і призначив кожній області офіцера,



який міг би її контролювати [523]. Діяльність таких представників влади короля була пов'язана із розслідуванням вбивств, різних видів насильств, підпалів та пограбувань (внутрішні проблеми), а також із забезпеченням миру (зовнішні проблеми).

Історично працівник правоохоронного органу – це спеціально навчена людина, яка отримувала платню за виконання своїх обов'язків визначених суспільством. Таким чином, цілком вірно сказати, що правоохоронець насправді – це громадянин, який діє від імені своїх співгромадян. Тому правоохоронна діяльність в широкому значенні означає регулювання та контроль життя громади, особливо щодо підтримки громадського порядку, безпеки, здоров'я та моралі.

За своєю структурою правоохоронна діяльність може поділятися на: запобігати виникненню умов та причин суспільно небезпечних явищ; припинення процесу їх розвитку; ліквідацію негативних наслідків. Вона спрямована на охорону суспільних відносин, врегульованих правом нормами права, від будь-яких посягань [321, с. 110]. Таким чином, правоохоронна діяльність здійснюється в межах охоронних правовідносин і має відповідати принципам правоохоронної системи. У них інтегровані всі принципи права, правового регулювання, принципи правосвідомості і законності стосовно цілей, завдань, засобів і методів правової охорони суспільних відносин [297, с. 29; 325].

Однак не всі науковці вважають, що правоохоронна діяльність є основним критерієм віднесення того чи іншого органу до правоохоронного.

Так, наприклад, В. Тацій акцентує увагу на тому, що «...у результаті широкого тлумачення правоохоронної функції до правоохоронних органів включаються майже всі органи виконавчої влади, які в тій чи іншій мірі займаються виконанням правоохоронних функцій, тобто опосередковано й правоохоронною діяльністю. За таким критерієм у системі державного апарату виділяються близько 80 органів, які прямо чи опосередковано здійснюють хоча б одну таку функцію. Разом з тим, за своєю правовою

природою та поставленими перед ними завданнями до правоохоронних органів вони не мають жодного відношення» [69; 461, с. 234]. Інша дослідниця, В. Ковальська, у своєму дисертаційному дослідженні робить наступний висновок: правоохоронна функція тією чи іншою мірою властива всім органам державної влади і є складовим елементом діяльності інших органів, організацій, установ та посадових осіб, що обумовлено конституційними вимогами дотримання законності, забезпечення охорони правопорядку, інтересів суспільства, прав і свобод громадян. Однак ця діяльність, зазначає авторка, у більшості органів та організацій не є основною. Функції сучасної держави, у сфері правопорядку, реалізуються за допомогою системи правоохоронних органів, саме від них залежить структура системи державних органів у цілому, і правоохоронних органів, зокрема – вони безпосередньо впливають на виникнення, розвиток і зміст їх діяльності [169].

І це вірно, адже, наприклад, такий державний орган як Національна гвардія призначений для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від кримінальних та інших протиправних посягань, охорони громадської безпеки і порядку та забезпечення громадської безпеки [384], тобто має правоохоронні функції, хоча не відноситься до правоохоронних органів, а є військовим формуванням. Ураховуючи те, що Національна гвардія України – військове формування з правоохоронними функціями, що виконує покладені завдання у взаємодії з іншими державними органами, вона, відповідно, повністю забезпечує державну політику у сфері національної безпеки і оборони держави [263, с. 23].

Або інший приклад, Служба безпеки України, хоч і не належить до системи правоохоронних органів, але також наділена правоохоронними функціями і є провідним суб'єктом формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Законодавством на неї покладається: захист державного суверенітету, конституційного ладу,

територіальної цілісності, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також забезпечення охорони державної таємниці [416]. Таким чином, у процесі діяльності правоохоронного органу реалізується публічний державний інтерес, виражати який можуть лише суб'єкти, які діють від імені держави і є носіями державно-владних повноважень. Саме в правоохоронних відносинах однією зі сторін виступає уповноважений суб'єкт влади (правоохоронний орган чи посадова особа), який здатен реалізувати правоохоронні та правозастосовні функції [80].

Тому ми підтримуємо думку С. Кременчуцького та А. Детюка, які, досліджуючи думки вітчизняних науковців, розглядають термін «правоохоронні органи» крізь призму виконання покладених на них функцій. У межах цього підходу останні виокремлюють таке трактування: «правоохоронні органи – це наявні у суспільстві та державі установи й організації, що здійснюють правозастосовчу і правоохоронну функції, основне завдання яких – забезпечувати законність, захищати права та законні інтереси громадян, юридичних осіб, боротися із злочинністю, іншими правопорушеннями» [100, с. 34–35; 193, с. 3]. Отже, правоохоронна функція є основною у діяльності правоохоронних органів.

З усім тим П. Хамула пропонує диференціювати правоохоронні функції на три групи за таким критерієм, як функціональне призначення правоохоронної функції. До першої групи науковець включає загальні функції правоохоронних органів, що спрямовані на реалізацію правоохоронної функції держави. До таких функцій віднесено: 1) розроблення та реалізація державної політики щодо забезпечення внутрішньої безпеки; 2) підготовка стратегічного плану за напрямом діяльності правоохоронного органу; 3) участь у формуванні та створення нормативно-правової бази, необхідної для ефективного функціонування правоохоронної системи в цілому; 4) профілактичні, превентивні,

оперативно-розшукові заходи щодо запобігання виникненню правопорушень. Другу групу становлять спеціальні функції, які підлягають виконанню спеціальними підрозділами правоохоронних органів відповідно до покладених на них завдань. Такими спеціальними функціями можуть бути: інформаційна безпека, оперативно-технічні заходи, боротьба з корупцією та організованою злочинністю, захист національної державності, боротьба з тероризмом, захист учасників кримінального судочинства та працівників правоохоронних органів, охорона державної таємниці, оперативне документування та ін. Третю групу правоохоронних функцій автор іменує забезпечувальними функціями. Іншими словами, це функції, що спрямовані на вирішення кадрового, фінансового, аналітичного, господарського забезпечення службової діяльності працівників правоохоронних органів. До таких функцій віднесено: додержання трудового розпорядку та дисципліни, забезпечення правового і соціального захисту працівників, матеріально-технічне забезпечення, фінансове, виробниче, соціально-побутове забезпечення та ін. [69, с. 40; 482, с. 158].

Проаналізувавши низку позицій науковців щодо визначення поняття «правоохоронні органи», можемо стверджувати, що кожне має певні власні ознаки, які у своїй сукупності дають змогу виокремити його серед інших дефініцій, тому для забезпечення повноти нашого дослідження ми визначили ознаки правоохоронних органів та проаналізували думки інших учених. Щодо цього ми підтримуємо думку Д. Бородіна, який зазначає, що до ознак правоохоронних органів необхідно віднести такі: 1) виконання принаймні однієї чи, як правило, кількох головних правоохоронних функцій; 2) наявність специфічних форм організаційного, правового, кадрового, матеріально-технічного, військового та тилового (зокрема, забезпечення озброєнням, боєприпасами, спеціальними засобами, криміналістичною і спеціальною технікою, речовим та іншими видами майна), фінансового, інформаційного, наукового та іншого забезпечення; 3) до працівників цього органу законодавством висуваються спеціальні вимоги щодо ділових і

моральних якостей, стану здоров'я, рівня освіти, відсутності судимості тощо;

4) задля ефективного виконання своїх обов'язків працівники цього органу: наділяються згідно із законами різноманітними специфічними правами; мають за законами пільги, покликані компенсувати додаткові навантаження й необхідність ризикувати життям та здоров'ям як своїм, так і членів сім'ї, а також підлягають підвищеному правовому захисту; мають установлені законами зовнішні ознаки приналежності до правоохоронних органів (форму, знаки розрізнення, посвідчення, зброю, що може носитися відкрито)» [48, с. 50].

Беззаперечно, це питання вже неодноразово було об'єктом дискусії серед науковців та практиків. Більшість із них висловлюють і обґрунтовують власну точку зору з цього приводу. Окрім того, існує невизначеність у питанні доцільності закріплення вичерпного переліку їх видів. Зокрема, одна група вчених мотивують власну позицію тим, що визначати вичерпний перелік правоохоронних органів потреби немає, оскільки, по-перше, їх визначення міститься у законодавстві; по-друге, у законодавчих актах, які регулюють діяльність тих чи інших органів, є вказівка про те, що вони є правоохоронними; по-третє, перерахування усіх правоохоронних органів у кожній статті законодавчого акта, в якій про них згадується, займало б багато місця [416].

Зокрема О. Музичук, слушно зауважив, що у зв'язку з відсутністю загальноприйнятої позиції щодо розуміння сутності дефініції «правоохоронні органи» неможливо чітко встановити, які саме державні органи слід вважати правоохоронними. Натомість варто погодитись з прихильниками іншого поширеного підходу, які наголошують, що «....у правовій державі, обов'язковим складником якої є система правоохоронних органів, що виконують одну із її функцій, у зв'язку з чим наділені правом застосування примусу, а тому не визначення чіткого переліку правоохоронних органів є причиною багатьох проблем: у галузі правового та соціального захисту

персоналу правоохоронних органів, цивільного контролю за правоохоронними органами тощо» [286].

Отже, можемо констатувати, що це питання потребує подальшої наукової розробки з метою вироблення та обґрунтування якісно нових концепцій щодо визначення вичерпного переліку та видового складу правоохоронних органів та її можливого визнання на законодавчому рівні. Наразі є очевидним, що потреба в існуванні оновленого чіткого вичерпного переліку назріла давно і потребує вирішення.

З усім тим хоч вичерпний перелік хоч і необхідний, однак його формування – надскладне і доволі спірне завдання. Річ у тім, що динаміка законодавчих змін може знецінити такі напрацювання, адже ліквідація, реорганізації чи утворення нових державних органів зумовлює необхідність постійних оптимізаційних змін означеної системи. Більшою мірою це не практично. По-друге, існує достатня кількість науково обґрунтованих позицій, щодо віднесення до системи таких не тільки органів державної влади. Тому, мабуть, доцільніше більш конкретно визначити зміст, сутність та ознаки правоохоронної діяльності та критерії, за якими конкретний суб'єкт може вбачатися таким.

Відповідно, сьогодні питання щодо визначення вичерпного переліку правоохоронних органів залишається невирішеним і дискусійним.

Ще одним важливим аспектом порушених питань є визначення можливості апелювання концептом «правоохоронні органи як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони» та загалом його зміст та сутність.

Зазначимо, що за загальним правилом задля того, щоб визначити суб'єкта державної політики як такого, що її формує необхідна низка підстав. З-поміж іншого, в першу чергу, такий суб'єкт має бути активним за своєю природою.

На думку фахівців у сфері державного управління рушійною силою такої активності, цілеспрямованої політичної діяльності є наявність

політичного інтересу. Ступінь активності зумовлений здатністю суб'єкта впливати на поведінку людей (взаємодіяти з іншими суб'єктами політики), підпорядковувати політичні дії виробленим цілям, спричиняти зміни в політичному стані, впливати на політичний процес. Ця здатність визначається як «політична суб'єктність». Здатність суб'єкта політики до творення, організації, управління та іншої діяльності значною мірою зумовлена: 1) суб'єктивними здібностями, що визначають здатність впливати на політичний процес, а саме: знання, вміння діяти, послідовність діяльності, мотивація, емоційний стан, воля та ін.; 2) об'єктивними можливостями для політичних дій (досягнутий рівень зрілості суб'єкта політики, наявність політичних сил, з якими об'єднується або бореться суб'єкт, їх розгалуженість, зріле політичне середовище та ін.) [97, с. 19; 103].

Означене свідчить, що для того, щоб правоохоронний орган набув ознак повноцінного суб'єкта формування державної політики у сфері національної безпеки і оборони, він повинен: по-перше, бути активним (тобто вчиняти певні кроки, дії); по друге – мати політичний інтерес до такої активності; по третє – бути здатним взаємодіяти з іншими суб'єктами і по четверте – мати політичну суб'єктність.

Відповідно до вказаних ознак не всі правоохоронні органи можна визначити як таких, що є суб'єктами формування державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Й загалом слід окремо вказати, що за нашим переконанням правоохоронні органи як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони становлять досить специфічну групу суб'єктів забезпечення національної безпеки. Адже за загальним правилом розрізняють суб'єктів формування, реалізації або формування і реалізації державної політики (залежно від повноважень конкретного суб'єкта). Однак загалом формування національної політики передбачає декілька циклів: визначення проблеми; формування порядку денного; розробка варіантів розв'язання проблеми; вибір політики;

планування політики; реалізація політики; оцінювання політики; перегляд політики [96].

Тобто можна стверджувати, що процес формування державної політики у сфері національної безпеки і оборони може поглинати процес її реалізації. Втім положення Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII апелюють категоріями «формування» та «реалізація» державної політики, передбачаючи, що за формування окремих напрямів у межах правоохоронного спрямування державної політики у сфері національної безпеки і оборони відповідальним є Міністерство внутрішніх справ України (визначається, що Міністр внутрішніх справ України відповідає за формування державної політики у сферах, що належать до компетенції Міністерства внутрішніх справ України, здійснює повноваження, визначені законодавством України [383]), а оборонного напрямку – Міністерство оборони України. Задля такої можливості парламент визначає її засади, а Рада національної безпеки і оборони – основні напрями і завдання, що має прояв оформленням актів стратегічного планування.

Своєю чергою правоохоронні органи є реалізаторами державної політики у сфері національної безпеки і оборони і здебільшого саме у правоохоронному напрямі. Однак аналіз статті 18 означеного закону дає можливість стверджувати, що такі правоохоронні органи як Національна поліція України, Національна гвардія України, Державна прикордонна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій та Державна міграційна служба України можуть бути визначені як суб'єкти формування правоохоронного напрямку державної політики у сфері національної безпеки і оборони через пряму репрезентацію їхньої діяльності (представництво) Міністерством внутрішніх справ України. Він (як центральний орган виконавчої влади є уповноваженим забезпечувати громадську безпеку, державний суверенітет та територіальну цілісність України, належне реагування на надзвичайні ситуації, міграційні процеси тощо) через систему своїх координаційних, контрольних та організаційних повноважень здійснює



представництво їхніх політичних ініціатив, оформлених постановленням відповідних рішень (подання, проєкти нормативно-правових актів, висновки і пропозиції тощо) чи у вияві конкретних дій, у тому числі – під час взаємодії з керівництвом складових сектору безпеки і оборони, іншими суб'єктами її забезпечення.

Окрім того, в окремих з таких є забезпеченою можливість безпосередньо брати участь у процесі її формування через законодавчо визначене право (обов'язок) посадової особи-керівника таких суб'єктних утворень бути у складі Ради національної безпеки і оборони України. А також сприйняття їх такими може бути забезпечене через важливість аналітичних та інших продуктів їхньої діяльності як невід'ємного складника основних циклів процедури формування державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

З усім тим, слід акцентувати, що у запропонованому варіанті розгляду завдань, повноважень та функцій правоохоронних органів у сфері забезпечення національної безпеки будь-які наукові розробки є відсутніми.

Зокрема аналіз робіт вітчизняних науковців дає змогу констатувати, що: 1) проблеми участі правоохоронних органів у формуванні та реалізації державної політики у сфері безпеки і оборони досі не дістали належного висвітлення в науковій літературі; 2) науковці з різних наукових сфер досліджували: а) окремі напрямки у сфері забезпечення національної безпеки і оборони: адміністративно-правові основи забезпечення національної безпеки України та її видів (В. Ліпкан (2010) [217], А. Тарасюк (2021) [460]), б) окремі складові національної безпеки (Ю. Марченко (2005) [272], В. Петров (2010) [306]; в) окремі аспекти національної безпеки (О. Феденко (2002) [476], В. Барчук (2006) [31], Г. Гончаренко (2021) [75]); г) діяльність окремих правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення національної безпеки (В. Безега (2020) [33], С. Пономарьов (2018) [326]).

Означене підтверджує, що правоохоронні органи як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і

оборони в адміністративно-правовому аспекті як предмет вивчення не має належного наукового супроводу.

Це пояснюється тим, що на даний час нормами чинного законодавства не визначено перелік правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Віднесення до такої групи конкретних суб'єктів ускладнюється й внаслідок відсутності законодавчо визначеного поняття і самих правоохоронних органів, а також існуванням значного переліку державних органів, які можуть вважатися такими.

Як приклад, Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» правоохоронними органами визначає органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, Бюро економічної безпеки України, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [347]. Водночас Інструкція про порядок використання правоохоронними органами України інформаційної системи Міжнародної організації кримінальної поліції – Інтерпол № 613/380/93/228/414/510/2801/5 вбачає такими Державне бюро розслідувань, Державну кримінально-виконавчу службу України, Державну міграційну службу України, Державну митну службу України, Державну прикордонну службу України, Державну фіскальну службу України, Національне антикорупційне бюро України, Національну поліцію України, Службу безпеки України, органи прокуратури України [361]. З усім тим положеннями Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023 – 2027 роки [378] передбачено, що так є застосовними зокрема, до органів прокуратури, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України, Державної прикордонної служби України,

Державного бюро розслідувань, Бюро економічної безпеки України, Служби безпеки України та Державної митної служби України [69; 378].

З науково дискурсу, наприклад, на думку Т. Шкулі, «...до правоохоронних органів у широкому розумінні належать суд, прокуратура і правоохоронні органи по боротьбі зі злочинністю, у вузькому – тільки правоохоронні органи по боротьбі зі злочинністю [501]. Водночас О. Соколенко (за станом наукової розробки у 2012 році) до системи правоохоронних органів України пропонував відносити «...суди, прокуратуру, Службу безпеки України, Управління державної охорони, Військову службу правопорядку у Збройних Силах України, Державну прикордонну службу України, Митну службу України, податкову міліцію у складі Державної податкової служби України, Державну кримінально-виконавчу службу України, Державну виконавчу службу, міліцію, внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України, Службу зовнішньої розвідки України, Головне управління розвідки Міністерства оборони України, Державне бюро розслідувань та інші правоохоронні органи» [69; 450].

Отже, проведений нами аналіз наукової розробленості проблеми щодо визначення поняття та характеристики правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони дає змогу констатувати наступне:

1) правоохоронні органи можна розглядати як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони у специфічному змістово-концепційному розумінні, зокрема як таких що можуть чинити прямий або опосередкований вплив на механізми формування правоохоронного напрямку державної політики у сфері національної безпеки і оборони, будучи при цьому безпосередніми його реалізаторами;

2) оскільки це питання на рівні законодавства та наукової доктрини нині залишається невирішеним і дискусійним пропонуємо у контексті інституційного забезпечення національної безпеки такими вбачати Службу безпеки України, Національну гвардію України, Національну поліцію

України, Державну службу України з надзвичайних ситуацій, Державну прикордонну службу України, Державну міграційну службу України, органи прокуратури, Національне антикорупційне бюро України, Державне бюро розслідувань, Бюро економічної безпеки України, Військову службу правопорядку в Збройних силах України, Управління державної охорони України, органи охорони державного кордону (прикордонний загін, окремий контрольний пункт та авіаційна частина). Причому відсутньою є необхідність сприйняття цього переліку як вичерпного.

## **1.2. Класифікація правоохоронних органів та їх адміністративно-правовий статус як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони**

В котре звертаючись до Закону України «Про національну безпеку України» не можна не згадати про основні поняття, які пов'язані з національною безпекою і обороною держави. Так, в ньому визначено, що сектор безпеки і оборони – це система органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України [435].

Також в аналізованому законі визначаються сили безпеки і оборони. Відповідно під силами безпеки визначено: правоохоронні та розвідувальні органи, державні органи спеціального призначення з правоохоронними

функціями, сили цивільного захисту та інші органи, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення національної безпеки України. А під силами оборони – Збройні Сили України, а також інші утворені відповідно до законів України військові формування, правоохоронні та розвідувальні органи, органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення оборони держави [435].

Тобто на законодавчому рівні визначено основні складові державної системи забезпечення національної безпеки та суб'єктів такої діяльності.

Крім зазначеного, відповідно до ч. 2 ст. 12 Закону України «Про національну безпеку» деталізується склад сектора безпеки і оборони, до якого: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику [383]. Як бачимо, законодавець наводить перелік суб'єктів, діяльність яких зокрема й спрямована на формування умов для належного функціонування всіх складових національної безпеки.

Інший Закон України – «Про Раду національної безпеки і оборони України» – передбачає, що персональний склад Ради національної безпеки і оборони України формує Президент України. До складу Ради національної безпеки і оборони України за посадою входять Прем'єр-міністр України, Міністр оборони України, Голова Служби безпеки України, Міністр внутрішніх справ України, Міністр закордонних справ України. Членами

Ради національної безпеки і оборони України можуть бути керівники інших центральних органів виконавчої влади, а також інші особи, визначені Президентом України [402].

З означеного бачимо, що сфера національної безпеки і оборони за інституційним критерієм має: по-перше, керівну ланку; по-друге, виконавчу ланку. Зокрема правоохоронні органи логічно розподілені до останньої. Однак, як приклад, Служба безпеки України може бути віднесена як до однієї, так і іншої групи.

Відповідно, логічним буде твердження про можливість виокремлення правоохоронних органів прямої участі у механізмі формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони (наприклад, Служба безпеки України) та опосередкованої (наприклад, Національна поліція України). В контексті її формування означене реалізується через прямі і опосередковані процедури участі. Так пряма участь характеризується активністю та безпосередністю, тобто конкретний суб'єкт має можливість представляти свої пропозиції та рекомендації в процесі розробки положень державної політики у сфері національної безпеки і оборони, а непряма – звітністю, консультаціями, пропозиціями або навіть вимогами, які стають основою для формування суб'єктом з політичною суб'єктністю власних ініціатив та рекомендацій в процесі розробки таких положень.

У контексті реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони правоохоронних органів за сферою об'єктивізації основних функціональних зобов'язань можна розподілити на таких, що мають повноваження щодо забезпечення: 1) громадської безпеки; 2) економічної безпеки; 3) воєнної безпеки; 4) інформаційної безпеки.

Уточнимо також про можливість класифікації означених суб'єктів й за іншими критеріями. Зокрема за широкого підходу, як приклад, такі є: загального призначення (органи внутрішніх справ); спеціального призначення (органи служби безпеки України, управління державної охорони України); контрольно-наглядові органи (органи прокуратури, органи

державної аудиторської служби); правозахисні органи та організації (органи і структурні підрозділи юстиції, органи адвокатури); правозастосовні органи (державні комісії та комітети, що здійснюють правоохоронну діяльність) [250, с. 92]. У більш класичному інституційному аспекті такі є: 1) загального призначення (наприклад, Національна поліція України, Державне бюро розслідувань, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Державна міграційна служба України); 2) спеціального призначення (наприклад, Державна прикордонна служба України, Національне антикорупційне бюро України); 3) спеціального призначення з правоохоронними функціями (наприклад, Служба безпеки України, Національна гвардія України); 4) інші правоохоронні органи (наприклад, Державна лісова охорона) [435].

Або ж за критерієм функціонального призначення можна виділити суб'єктів здійснення: а) адміністративно-правової охорони прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб, суспільства та держави; б) кримінально-правового захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб, суспільства та держави; та в) інших правоохоронних функцій [191].

Як бачимо, правоохоронні органи як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони можуть бути розподілені на видові групи за декількома критеріями. Однак, на нашу думку, основним з таких все ж таки є критерій участі.

Щодо аналізу адміністративно-правового статусу правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, першочергово необхідно з'ясувати такі термінологічні особливості понять, як: «статус», «правовий статус», «адміністративно-правовий статус» [226, с. 36], адже загалом піднята проблематика (не тільки у цьому контексті) є достатньо дискусійною.

У перекладі з латинського «status» означає стан чого-небудь або будь-кого [211]. Юридична енциклопедія визначає статус, як правове становище (сукупність прав та обов'язків) фізичної або юридичної особи [505].

У філософії категорію «статус» розглядають у декількох аспектах: 1) як соціальне становище індивіда або соціальної групи в суспільстві, що визначається насамперед соціальними (економічне становище, професія, кваліфікація, освіта тощо), а також природними (стать, вік, етнічне походження тощо) ознаками; 2) як сукупність прав і обов'язків індивіда або соціальної групи, яка виникає внаслідок виконання ними певної ролі соціальної, необхідної для розвитку й функціонування соціальної системи; 3) як позицію індивіда або соціальної групи, що оцінюється громадською думкою, шляхом порівняння їхнього соціального престижу [477].

О. Зайчук та Н. Оніщенко зазначають, що юридичну категорію правового статусу характеризують наступні ознаки: 1) універсальний характер – правовий статус поширюється на всіх суб'єктів; 2) відображає індивідуальні особливості суб'єкта, його становище у системі суспільних відносин; 3) правовий статус забезпечує системність прав, свобод та обов'язків; 4) основа правового статусу (права та обов'язки) не може реалізуватись без відповідальності; 5) взаємозалежність елементів правового статусу; 6) правовому статусу притаманна відносна стабільність [134].

Проводячи аналіз юридичної наукової літератури можемо стверджувати, що терміни «статус» та «правовий статус» вживаються щодо фізичних осіб (особа, громадянин, працівник правоохоронних органів, державний службовець, керівник), а також по відношенню до юридичних осіб (органи державної влади та місцевого самоврядування, об'єднання громадян, підприємства, установи організації). Ми погоджуємося із тими авторами, які визначають, що поняття «правовий статус» має загальний характер, що відображає загальні характеристики суб'єкта права (фізичної чи юридичної особи) щодо інших індивідів або органів держави у певній системі. Отже, поняття «адміністративно-правовий статус» є одним із видів загального поняття «правовий статус», та може бути конкретизований в залежності від виду суб'єктів зазначених адміністративно-правових відносин» [226, с. 37; 327].



Зокрема А. Подоляка визначає, що поняття правового статусу містить у собі правосуб'єктність у єдності з іншими правами та обов'язками, тому можна зробити висновок про складові адміністративно-правового статусу: компетенція, правозастосування, юридична відповідальність [319]. Інший вчений, В. Авер'янов говорив про те, що треба розрізняти правовий статус у широкому розумінні та правовий статус у вузькому розумінні (співвідношення цілого та частини) [57]. Отже, компетенція є головною складовою змісту правового статусу кожного органу, яка доповнюється такими важливими елементами, як: завдання, функції, характер взаємозв'язків з іншими органами (як по «вертикалі», так і по «горизонталі»), місце в ієрархічній структурі органів виконавчої влади, порядок вирішення установчих і кадрових питань. Таким чином, можна погодитися, що складова «статус» визначає становище, положення відповідного суб'єкта у соціальній системі, що виражається у правах та обов'язках, а елемент «правовий», вказує на те, що ці права та обов'язки містяться у відповідних нормативних актах, отримали закріплення у нормах права [35].

Безпосередньо зазначаючи про адміністративно-правовий статус, уточнимо, що більшість адміністративістів характеризуючи дану категорію в її основу включають такі ж ознаки, які були нами вказані при характеристиці правового статусу, з єдиною відмінністю, що права і обов'язки містяться в нормах адміністративного права. Так, наприклад, такої позиції дотримується Т. Коломоєць, визначаючи, що адміністративно-правовий статус – це сукупність суб'єктивних прав і обов'язків закріплених нормами адміністративного права за певним органом, а обов'язковою ознакою набуття суб'єктом адміністративно-правового статусу є наявність у нього конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, що реалізуються у рамках як адміністративних правовідносин, так і поза ними [174]. Водночас Є. Додін, досліджуючи адміністративно-правовий статус громадських організацій, визначає його як правове положення у відносинах із суб'єктами виконавчої

влади, врегульоване нормами державного і адміністративного права [113; 35].

Однак є низка науковців, які вважають, що вище зазначених елементів не достатньо для характеристики специфіки адміністративно-правового статусу. Так, С. Ківалов, говорячи про адміністративно-правовий статус центральних органів виконавчої влади, також включає в його структуру функції, завдання і компетенцію [1], однак чіткого його поняття та структури не наводить. О. Гусар дотримується позиції, що адміністративно-правовий статус являє собою системну сукупність таких адміністративно-правових властивостей суб'єкта права, як: компетенція; порядок утворення і набрання юридичних ознак; назва; місце розміщення; структура; цілі функціонування; відповідальність [85].

Отже, вище зазначені позиції науковців зводяться до того, що адміністративно-правовий статус – це сукупність елементів (компетенція, відповідальність тощо) та характеристик (порядок утворення, структура, цілі, функції, мета, завдання діяльності), що закріплені в нормах адміністративного права з метою визначення місця і ролі конкретного суб'єкта в адміністративних правовідносинах.

Зазначимо також, що адміністративно-правовий статус правоохоронних органів загалом можна розуміти як послідовне та встановлене правове становище, що визначає конкретні особливості адміністративної діяльності правоохоронних органів як невід'ємного елементу системи державного управління, що встановлюється в законодавчих нормативно-правових актах, у сфері адміністративної діяльності правоохоронних органів [177]. С. Курило пропонує під адміністративно-правовим статусом органів внутрішніх справ розуміти їхнє положення (становище) у системі суспільних відносин та механізмі державного управління, що визначається державою шляхом закріплення в нормах адміністративного законодавства їхніх завдань, функцій, повноважень та відповідальності, які реалізуються зазначеними суб'єктами

через відповідні адміністративно-правові (управлінські) відносини, зокрема, ті, що складаються безпосередньо під час їхньої взаємодії з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку [203]. Своєю чергою, А. Юсупов виокремлює такі складові структури адміністративно-правового статусу правоохоронних органів України: цільове призначення, а саме мету, завдання, функції діяльності правоохоронного органу; сукупність прав та обов'язків, повноваження правоохоронного органу; організаційно-правове забезпечення [508]. А на думку В. Бабенко, адміністративно-правовий статус органів прокуратури утворюється врегульованим законодавством порядком створення, реорганізації, ліквідації цих органів, визначенням функцій та завдань прокуратури та наділенням їх необхідною компетенцією для виконання покладених державою прав і обов'язків. А тому в її статусі повинні бути закріплені цілі, завдання, функції, компетенція, організаційна структура та відповідальність [24].

Як бачимо, питання структури адміністративно-правового статусу правоохоронних органів як загалом, так і окремих із них було об'єктом дослідження багатьох науковців. При чому акцентується, що його основою є їхня адміністративна правосуб'єктність. Тобто здатність мати права і обов'язки у сфері державного управління, їх реалізовувати та нести відповідальність в разі порушення встановлених правил.

Однак зазначене теж демонструє, що концепт «адміністративно-правовий статус правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони» не має наукового обігу, а тому може бути розтлумачений у декілька способів.

По-перше, стандартний підхід, обґрунтований науковцями вище. Йдеться про розуміння означеного концепту як репрезентації сукупності базових правових та організаційних складових, які дозволяють виокремити місце і роль конкретного правоохоронного органу в процедурах формування і реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

Як приклад, Національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а його діяльність спрямовується та координується урядом через міністра внутрішніх справ. Її діяльність як суб'єкта формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони держави регулюється адміністративно-правовими нормами Конституції України, міжнародних актів, законів України, зокрема нормами спеціалізованого нормативно-правового акта – Закону України «Про Національну поліцію», підзаконних актів, серед яких постанови уряду та накази Міністерства внутрішніх справ [226, с. 38–39]. Означені норми передбачають, що керівник поліції вносить на розгляд Міністра внутрішніх справ України пропозиції щодо забезпечення формування державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони та захисту прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, надання поліцейських послуг [385].

Своєю чергою, Військова служба правопорядку у Збройних силах України у досліджуваній сфері призначена для забезпечення правопорядку і військової дисципліни серед військовослужбовців Збройних сил України у місцях дислокації військових частин, у військових навчальних закладах, установах та організаціях, військових містечках, на вулицях та у громадських місцях; для запобігання кримінальним та іншим правопорушенням у Збройних силах України, їх припинення; для захисту життя, здоров'я, прав і законних інтересів військовослужбовців, військовозобов'язаних під час проходження ними зборів, працівників Збройних сил України, а також для захисту майна Збройних сил України від розкрадання та інших протиправних посягань, а так само для участі у протидії диверсійним проявам і терористичним актам на військових об'єктах [343], а органи охорони державного кордону безпосередньо виконують поставлені перед Державною

прикордонною службою України завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні. Ураховуючи норми правового статусу, органам охорони державного кордону як суб'єктові забезпечення національної безпеки і оборони держави надаються відповідні повноваження: припинення будь-яких спроб незаконної зміни проходження лінії державного кордону України, здійснення прикордонного контролю і пропуску осіб та транспортних засобів через державний кордон, виявлення причин та умов, що призводять до порушень законодавства про державний кордон України, здійснення в межах своєї компетенції заходів щодо їх усунення [401].

Можна узагальнити, що у цьому дискурсі адміністративно-правовий статус правоохоронних органів, що забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері національної безпеки і оборони, – це сукупність суб'єктивних прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права за правоохоронними органами, які безпосередньо впливають на формування та реалізацію державної політики у сфері національної безпеки і оборони держави. Структура їхнього адміністративно-правового статусу є такою: 1) мета, завдання та функції; 2) повноваження; 3) організаційно-штатна структура; 4) юридичні гарантії та юридична відповідальність [226, с. 40].

По-друге, можна відступити від традиційного їхнього трактування та спробувати розглянути їх у контексті нових вимог і завдань, які стоять перед правоохоронними органами за нинішніх безпекових умов. У цьому випадку адміністративно-правовий статус це не тільки про їхнє місце і роль в колі адміністративних взаємозв'язків у межах механізму розробки, впровадження та реалізації відповідної державної політики, а й про різноманітні аспекти їхньої роботи та відомчі, міжвідомчі й індивідуальні взаємодії з іншими суб'єктами державної влади та суспільством, які утворюють складну мережу взаємозв'язків в ряді інших аспектів суспільного життя, не обмежуючись

виключно безпековим середовищем, однак безпосередньо пов'язаними із охороною та захистом національних інтересів України.

Зокрема під впливом активних внутрішніх і зовнішніх чинників, зокрема збройної агресії Російської Федерації проти України, окупації Криму і частини територій Донецької та Луганської областей, Україна виявила спроможність до асиметричних відповідей на загрози. В умовах гібридної війни, в якій воєнні засоби були лише доповненням до широкого арсеналу дипломатичних, інформаційних тощо впливів, державні інститути й приватний сектор – бізнес-структури, громадські організації, волонтери – змогли результативно взаємодіяти. Така взаємодія не була врегульована в правовому полі, не передбачена державними планами й програмами. Це був живий, природний процес захисту національних інтересів, унаслідок якого було здобуто унікальний досвід [95, с. 8].

Як приклад, правовою основою виникнення відносин взаємодії у діяльності Національної поліції є Закон України «Про Національну поліцію», Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію», Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про патрульну службу Міністерства внутрішніх справ» та ін. Аналіз цих нормативно-правових актів дозволяє виділити такі форми взаємодії Національної поліції з іншими державними органами (в тому числі інших держав): 1) здійснення в межах повноважень, передбачених законом, міжнародного співробітництва, участь у розробленні проєктів та укладенні міжнародних договорів України з питань забезпечення публічної безпеки та порядку, а також забезпечення їх виконання; 2) здійснення інформаційної взаємодії з іншими органами державної влади України, органами правопорядку іноземних держав та міжнародними організаціями; 3) подання в межах компетенції запитів органам правопорядку (правоохоронних органів) інших держав або міжнародних організацій поліції відповідно до закону, міжнародних договорів України, установчих актів та правил міжнародних організацій поліції, членом яких є Україна; 4) направлення

звернень у межах своєї компетенції із запитами до органів правопорядку (правоохоронних органів) інших держав або міжнародних організацій поліції відповідно до закону, міжнародних договорів України, установчих актів та правил міжнародних організацій поліції, членом яких є Україна; 5) організація приймання-передавання осіб, які перебувають під вартою на державному кордоні України або за її межами; 6) використання баз (банків) даних інших державних органів, здійснення інформаційно-пошукової та інформаційно-аналітичної роботи, а також оброблення персональних даних у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку; 7) забезпечення захисту державних і власних інтересів в органах державної влади та органах місцевого самоврядування; 8) взаємодія з органами державної влади з питань соціального захисту та пенсійного забезпечення поліцейських, працівників Національної поліції та членів їх сімей; 9) участь у визначенні основних напрямів розвитку науки і освіти з питань діяльності Національної поліції, в організації та проведенні відповідних науково-дослідних, дослідно-конструкторських, кримінологічних і соціологічних досліджень, а також у впровадженні їх результатів в освітній процес та практичну діяльність тощо [163, с. 83].

Ведучи мову про зазначене більш конкретизовано, зокрема у сфері захисту особи, держави і суспільства від тероризму, виявлення та усунення причин і умов, які його породжують означена взаємодія здійснюється з метою припинення кримінально протиправної діяльності осіб, причетних до тероризму, в тому числі міжнародного, фінансування, підтримки чи вчинення терористичних актів та кримінальних правопорушень, які скоєні з терористичною метою. Її формою є інформаційний обмін щодо заволодіння чи виникнення загрози заволодіння терористичними групами (терористичними організаціями) зброєю, вибуховими речовинами, іншими засобами масового ураження; перетинання державного кордону України її громадянами, іноземцями та особами без громадянства з метою вчинення терористичних актів; виявлених у пасажирів проїзних документів, що дають

право на проїзд у транспортних засобах міжміського та міжнародного сполучення, з ознаками підроблення; використання чи загрози використання терористами, терористичними групами чи терористичними організаціями засобів зв'язку та комунікаційних технологій тощо [340].

Для прикладу можна навести конкретні факти взаємодії Національної поліції зі Службою безпеки України під час проведення антитерористичної операції у східних регіонах України протягом 2014-2018 років. У результаті спільної діяльності Служби безпеки України та Національної поліції України розроблено та реалізовано заходи щодо контролю за розвитком ситуації, діяльністю лідерів і активістів радикальних сепаратистських угруповань, а також осіб, які мають досвід участі в бойових діях у складі незаконних військових формувань, або підозрюваних у причетності до незаконного обігу зброї та засобів ураження. У той період особлива увага приділялася реалізації організаційних і практичних заходів щодо забезпечення безпеки інформаційного та кіберпростору. Необхідність активізації діяльності органів поліції в цьому напрямі була зумовлена значною кількістю недостовірних («фейкових») новин засобів масової інформації «країни-агресора», проросійськи- та сепаратистськи налаштованих груп в інтернет-повідомленнях, соціальних мережах, які в той час регулярно надходили до східних областей України з метою дестабілізації і без того складної оперативної обстановки [36, с. 75].

Своєю чергою, Служба безпеки України взаємодіє з державними органами, підприємствами, установами, організаціями та посадовими особами, які сприяють виконанню покладених на неї завдань. Громадяни України та їх об'єднання, інші особи сприяють його законній діяльності на добровільних засадах. Для вирішення покладених на Службу безпеки України завдань вона може встановлювати контакти з органами безпеки іноземних держав і взаємодіяти з ними на підставі норм міжнародного права, відповідних договорів та угод [120, с. 102]. Ці положення відображені у нормах Закону України «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992



року № 2229-ХІІ, зокрема у статтях 8 та 16. Додамо, що стаття 17 передбачає, що Служба безпеки України взаємодіє з Управлінням охорони вищих посадових осіб України, правоохоронними та митними органами у порядку і на засадах, визначених законами, указами Президента України та прийнятими на їх основі актами Служби безпеки України і відповідного відомства [129, с. 113–114; 416].

Зокрема в лютому 2023 року Служба безпеки спільно з Державним бюро розслідувань та Національною поліцією викрила чотирьох зрадників і колаборантів у ході стабілізаційних заходів у звільненому Херсоні. Серед затриманих – колишній заступник начальника місцевої виправної колонії, який під час тимчасової окупації міста підтримав російських загарбників. Після захоплення пенітенціарної установи він добровільно пішов на співпрацю з агресором і погодився увійти до керівного складу створеного рашистами «управління служби виконання покарань у Херсонській області». Перебуваючи на «посаді» він організовував незаконне утримання викрадених українців у камерах російської в'язниці. Ще одним колаборантом виявився очільник «відділу комунально-побутового, інтендантського та господарського забезпечення» колишньої російської тюрми. Зловмисник відповідав за продовольче забезпечення адміністрації окупаційного органу. Інший зрадник – раніше працював у Херсонському СІЗО, але після 24 лютого минулого року погодився на пропозицію окупантів увійти до складу «відділу охорони колонії». Там він разом із ще одним викритим колаборантом брав участь у каральних рейдах проти місцевих жителів, які чинили спротив загарбникам [441]. Майже тоді ж (через місяць) Служба безпеки спільно з Національним антикорупційним бюро України викрила на корупції суддю одного із районних судів м. Одеси. Посадовиця організувала схему одержання хабарів за винесення «потрібних» судових рішень. Задokumentовано факт, коли суддя просила неправомірну вигоду у місцевого жителя. Зокрема правоохоронці задokumentували факт отримання суддею першої частини хабаря у розмірі 4 тис. дол. [442]. А ще через місяць Служба безпеки спільно з Бюро

економічної безпеки викрила нові факти злочинної діяльності колишнього топменеджменту ПАТ «Укртатнафта». За даними слідства, посадовці компанії незаконно транспортували понад 72 тис. тонн нафти з митних складів на територію нафтопереробного заводу. Приховане «перекачування» здійснювали через мережу магістральних нафтопроводів. За цією «схемою» зловмисники незаконно продали світлих нафтопродуктів на понад 2 млрд грн. [440].

Таким чином, у цьому дискурсі адміністративно-правовий статус правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони репрезентує основоположні засади розуміння реалізації правоохоронної функції держави у межах практичного прояву забезпечення індивідуальної, громадської (публічної) та державної безпеки, яка як відповідний напрям діяльності та функціональний обов'язок окремого державного суб'єктного утворення є репрезентацією системи загальнодержавних цілей і завдань щодо охорони та захисту національних інтересів України.

Отже, аналіз концепту «адміністративно-правовий статус правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони» репрезентує змогу його розгляду з позиції подвійного науково-теоретичного змісту, що полягає у можливості його трактування через загальне та конкретне, зокрема: 1) характеристику місця і ролі правоохоронних органів в системі різномірних адміністративно-правових зв'язків, сферою об'єктивізації яких є правова площина, що породжена необхідністю охорони та захисту національних інтересів України; 2) індивідуалізацію особливостей реалізації правоохоронної функції кожним з таких у межах адміністративно визначених їх правових можливостей та зобов'язань у сфері забезпечення національної безпеки і оборони України.

### **1.3. Принципи, завдання та функції діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони**

Логічним продовженням попередньо висвітленого матеріалу є з'ясування принципів, завдань та функцій правоохоронних органів, як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

Загалом категорія «принцип» походить від французького слова «principe» і латинського – «principium» [82]. За змістом ці категорії є тотожними та означають початок чогось; те, що лежить в основі деякої сукупності фактів або знань зі збереженням первинного відтінку [79]; основне, вихідне положення будь-якої теорії, вчення, наукової системи [56]; правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства [56]. У сучасному розумінні «принципи організації й діяльності органів державної влади» – це законодавчі, відправні засади, ідеї, положення, які виступають основою формування, організації та функціонування органів публічної влади [492]. Визначаючи сутність категорії «принцип», деякі дослідники виділяють кілька груп значень його як юридичної категорії: – принцип як основоположна правда (істина), закон, доктрина або припущення; – принцип як загальне правило або стандарт; – принцип як сукупність моральних та етичних стандартів; – принцип як визначена наперед політика або спосіб дії; – принцип як основа або необхідний якісний складник або елемент, що визначає внутрішню природу або окремі характеристики поведінки [9; 496].

На думку, І. Бахновської: «принципи права виступають безпосередніми регуляторами суспільних відносин» [32]. Інші автори вказують, що у теорії права визначено, що принципи права – це загальні засади, вихідні положення, які проходять (повинні проходити) через всю структуру права (правосвідомість норми, правовідносини, а також правозастосовну практику

[81]. Балаклицький І. стверджує, що принципи пронизують і все правове життя суспільства, правову систему країни. Вони характеризують не тільки сутність, а й зміст права, відображають не тільки його внутрішню будову, статику, але і весь процес функціонування, його динаміку [27]. Погребняк С. підкреслює, що залежно від сфери дії принципів у межах системи права вони поділяються на загальні, міжгалузеві, галузеві, а також на принципи підгалузеві і інститутів права. Ці принципи притаманні відповідно праву в цілому, кільком галузям права, окремим галузям, підгалузям або інститутам права. Особлива значущість певних принципів для права дає можливість виокремити також основоположні принципи права (справедливість, рівність, свобода та гуманізм), тобто ті, що лежать в його основі, утворюють його фундамент [283; 318]. Вчений А. Колодій, зазначає, що принципи є основою, завдяки якій формується працівником здатність і вміння дотримуватись законної лінії поведінки, зразково виконувати свої службові обов'язки. Продовжує думку вчений тим, що після закріплення у праві принципи ніби підносяться, віддаляються від свого матеріального носія (норм права) і стають принципами правосвідомості, внутрішніми регуляторами поведінки людини [172].

Зрозуміло, що будь-який орган влади, який реалізує державну політику у певній сфері та входить до складу апарату держави, сам по собі також являє складну систему, яка, як будь-як інша матеріальна система, у своєму існуванні, функціонуванні та розвитку спирається на певні принципи. Важливість принципів обумовлена тим, що це основні засади та вихідні ідеї, які характеризуються універсальністю, загальною значущістю та вищою імперативністю. Вони відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи права.

Таким чином, під принципами діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони доцільно розуміти сукупність основоположних, керівних ідей, що закладені в сутність діяльності вищевказаних органів, на основі яких

формуються певні правила поведінки у сфері забезпечення національної безпеки і оборони держави [496].

Наступний термін – «завдання». Він має декілька тлумачень і може бути вжитий у різних значеннях. Звертаючись до академічного тлумачного словника, нами з'ясовано, що «завдання» – це наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа [131]. В інших словниках завдання визначено, як конкретизація способів вирішення проблемної ситуації, яке завжди ґрунтується на меті та є засобом її реалізації [549]; або як те, що потребує виконання; складне питання, проблема, яка потребує дослідження і розв'язання (наукова задача) [56; 197].

Таким чином, правоохоронні органи при формуванні та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони держави повинні виконувати запланований, конструктивний обсяг роботи (завдань), що міститься у нормативно-правових актах, якими вони керуються у своїй діяльності.

Важливим є правильне тлумачення також поняття функцій, що сприятиме чіткому розумінню способів вирішення поставлених чи запланованих необхідних завдань, а також визначенню ролі та місця правоохоронних органів в системі органів публічної влади, що формують та реалізують державну політику у сфері національної безпеки і оборони держави. Загалом термін функція (від лат. *functio* – здійснення, виконання) – це багатозначний термін, що передбачає таке відношення між елементами, за якого зміна одного зумовлює зміну іншого [478]. Обґрунтовується, що функція – робота кого- або чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось; призначення, роль чого-небудь [423]. Тобто функція (робота) – це діяльність, роль об'єкта в межах певної системи; роль, значення (призначення) чого-небудь. Із позиції адміністративно-правової науки функція є окремим видом виконавчо-розпорядчої діяльності. Функції відображають зміст діяльності суб'єкта, значною мірою визначаючи його сутність і соціальне призначення. Дослідження функцій має прикладне

значення, що зумовлено їх визначальним впливом на структуру та повноваження кожного конкретного органу виконавчої влади [423]. Таким чином, функції – це є основні напрямки роботи правоохоронних органів, які охоплюють комплекс способів, методів, прийомів і дій, які забезпечують виконання певних завдань і досягнення цілей під час формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони [197].

З усім тим, важливо розуміти, що принципи, завдання та функції діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони у представленому формулюванні питання не мають свого нормативного закріплення. Йдеться зокрема про те, що кожний правоохоронний орган має власне правове поле діяльності, а отже – можна вести мову лиш про узагальнене розуміння означених категорій, адже для кожного з таких характерним буде власний їхній обсяг та особливості реалізації.

Для обґрунтування зазначеного, коротко проаналізуємо принципи, завдання, функції окремих правоохоронних органів, що входять систему суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

Так Національна поліція України відповідно до чинного законодавства у ході реалізації своєї діяльності керується такими принципами: верховенства права, дотримання прав і свобод людини, законності, відкритості та прозорості, політичної нейтральності, взаємодії з населенням на засадах партнерства, безперервності [385]. Оскільки ж служба в поліції прирівнюється до державної служби, слід вказати і про принципи державної служби, що закріплені у Законі України «Про державну службу», зокрема: 1) верховенства права; 2) законності; 3) професіоналізму; 4) патріотизму; 5) добросовісності; 6) ефективності; 7) забезпечення рівного доступу до державної служби; 8) політичної неупередженості; 9) прозорості; 10) стабільності [379].

Перераховані принципи притаманні не лише органам Національної поліції України, але й для усіх органів державної влади. Враховуючи норми, що визначені у Законі України «Про Національну поліцію», а також позицію автора А. Дудич [119], визначемо наступні принципи:

1) верховенства права – вказаний принцип знайшов своє втілення із Конституції України, яка у статті 3 закріпила, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Тобто принцип верховенства права визначає пріоритет забезпечення реалізації прав людини, діяльність поліції повинна бути спрямована на утвердження демократичних тенденцій розвитку цінності людини;

2) принцип дотримання прав і свобод людини тісно пов'язаний із попереднім та передбачає забезпечення реалізації прав та свобод людини відповідно до вимог законів. Закон визначає, що поліція має право обмежувати права та свободи людини лише у виключних та передбачених чинним законодавством випадках, на підставі та у спосіб, що визначені законом. Забороняється терпимо ставитися до будь-яких форм жорстокого, нелюдського або такого, що принижує честь і гідність людини, поводження чи покарання. В той же час, на наш погляд, з урахуванням положень чинної Конституції України вбачаємо за доцільне розширити редакцію цього принципу, додавши до «прав і свобод людини» формулювання «законні інтереси», що в цілому відповідає концепції правової та соціально орієнтованої держави;

3) законність як принцип діяльності поліції не є новим: загальноприйнятним є положення про те, що поліція зобов'язана діяти відповідно до вимог закону, тобто дотримуватися і виконувати закон;

4) відкритість та прозорість – вказаний принцип є визначальним, коли йдеться про рівень довіри населення до поліції, оскільки він повною мірою розкривається під час висвітлення діяльності поліції до громадськості через засоби масової інформації або на офіційному веб-порталі центрального органу управління поліції;

5) політична нейтральність передбачає заборону здійснення у поліції політичної діяльності, під час виконання службових обов'язків забороняється висловлювати власні політичні думки та переконання. Варто погодитись з думкою Д. Денисюка, який вказує, що, враховуючи особливості реалізації принципу політичної нейтральності, доречним вбачається більш деталізувати цей принцип, тому що неякісне його застосування призведе до погіршення загальної ефективності роботи. Потрібно розробити системи менеджменту та механізми виконавчого контролю (розмежування компетенції, усунення дублювання повноважень), які зведуть до мінімуму можливість прийняття керівництвом рішень безпосередньо під впливом політичних сил або ж під впливом власних політичних уподобань [92];

б) новелою як для поліцейського законодавства, так і практичної діяльності поліції стало запровадження нового принципу – взаємодії з населенням на засадах партнерства, сутність якого полягає у налагодженні тісної співпраці поліції з місцевими органами та територіальними громадами, міським населенням або окремими громадянами. Закон України «Про Національну поліцію» у статті 11 визначає, що діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб. Рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції [385];

7) останній принцип діяльності поліції – це безперервність, стосовно якого на практиці виникає безліч питань, а саме: «Чи буде нести працівник поліції відповідальність у випадку ненадання допомоги у позаслужбовий



час? Надання допомоги під час відпустки є правом чи обов'язком поліцейського?» тощо. Вказане зумовлено досить розмитим законодавчим формулюванням – поліція забезпечує безперервне та цілодобове виконання своїх завдань. Кожен має право в будь-який час звернутися за допомогою до поліції або поліцейського. Поліція не має права відмовити в розгляді або відкласти розгляд звернень стосовно забезпечення прав і свобод людини, юридичних осіб, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань з посиленням на вихідний, святковий чи неробочий день або закінчення робочого дня [385; 119].

Якщо вести мову про завдання, то на сьогоднішній день законодавчо визначено наступні завдання Національної поліції: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидія злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [385; 496]. Таким чином, головне призначення поліції, на думку О. Климовича, полягає в здійсненні охорони та захисті людини, її прав, свобод, особистої та майнової безпеки [165].

Новелою у викладеному є законодавча конструкція «поліцейські послуги», визначення сутності якої не врегульовано на законодавчому рівні. У той же час, ведучи мову про надання «поліцейських послуг», ми маємо змогу говорити про зміну парадигми системи поліції – від карального органу до органу європейського зразка. Ми приєднуємося до позиції Д. Ластович, що впровадження терміну «поліцейські послуги» та введення його в правовий обіг спрямовано на те, щоб: по-перше, зробити поліцію захисником прав і свобод людини, а також прав і законних інтересів суспільства, як це, власне кажучи, і повинно бути у сучасній демократичній державі; по-друге, повернути довіру населення, насамперед шляхом наближення правоохоронців до громадян через їх максимальне залучення до роботи на вулицях, а не в кабінетах; по-третє, підвищити якість та ефективність

взаємодії правоохоронців з усіма інститутами громадськості, а також з іншими органами влади та місцевого самоврядування; по-четверте, забезпечити високий рівень мобільності та оснащеності поліцейських; по-п'яте, оптимізувати організаційно-функціональну та штатну структури поліцейських сил, а також витрати на їх утримання. Все вищезазначене повинно сприяти створенню поліції саме як сервісної служби, що відображає прагнення влади змусити правоохоронну систему служити інтересам громадян і суспільству в цілому, захищати та сприяти їх нормальній реалізації [210; 496].

У Законі України «Про Національну поліцію» не встановлено перелік функцій, що притаманні діяльності поліції. На відміну від попереднього Закону України «Про міліцію» [380], де у ч. 1 ст. 7 було закріплено такі функції, як адміністративна, профілактична, оперативно-розшукова, кримінальна, процесуальна, виконавча, охоронна (на договірних засадах). На думку багатьох вчених, функції, визначені для міліції, не втратили актуальності, їх так само мають виконувати представники Національної поліції. З огляду на це, вважаємо, що для забезпечення державної політики у сфері національної безпеки і оборони поліція має виконувати адміністративну, профілактичну (превентивну), соціальну, оперативно-розшукову, кримінальну процесуальну, контрольну, виконавчу, охоронну функції. Окрему групу можуть становити додаткові (внутрішні) функції, тобто ті, що покликані забезпечити виконання основних функцій та сприяти належній діяльності правоохоронного органу, наприклад: інформаційно-аналітична, кадрова, матеріально-забезпечувальна, агітаційна (просвітницька), функція співробітництва [197; 257, с. 173].

Таким чином, реалізація завдань та виконання функцій Національною поліцією означає, що поліцейська діяльність відбувається на основі закріплених у чинному законодавстві принципів з урахуванням сучасних тенденцій європейської інтеграції. Адже, як нами зазначалось вище, принципи як керівні ідеї покладені в основу функціонування кожного органу

та підрозділу поліції, покликані сприяти подальшій розбудові поліції як інституту європейського зразка [257, с. 173].

Інший приклад – Національне антикорупційне бюро України – це правоохоронний орган України, який наділений широкими повноваженнями, на який покладається попередження, виявлення, припинення та розкриття корупційних злочинів, вчинених вищими посадовими особами, а також запобігання вчиненню нових [289; 381].

У Законі України «Про Національне антикорупційне бюро України» принципи його діяльності закріплено у ст. 3, відповідно до якої основними з них є: верховенство права; повага та дотримання прав і свобод людини і громадянина; законність; безсторонність та справедливість; незалежність Національного антикорупційного бюро України та його працівників; підконтрольність і підзвітність суспільству та визначеним законом державним органам; відкритість для демократичного цивільного контролю; політична нейтральність і позапартійність; взаємодія з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями [381]. Значення принципів діяльності Національного антикорупційного бюро України може проявлятися також тоді, коли певні суспільні відносини (або їх частина) не врегульовані нормами права (прогалини у праві [446]).

Основні завдання Національного антикорупційного бюро України – це попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, вчинених високопосадовцями. Фактично Національне антикорупційне бюро України має боротися з VIP-корупціонерами – міністрами, депутатами, суддями, прокурорами, керівниками органів влади та місцевого самоврядування. Слідчі Національного антикорупційного бюро України мають право заводити справи, вимагати відомості про майно, доходи, видатки осіб, безперешкодно входити до державних органів.

Крім цього до основних завдань Національного антикорупційного бюро України належать: 1) здійснення досудових розслідувань кримінальних

правопорушень, оперативно-розшукових заходів у разі вчинення правопорушень, віднесених законом до його підслідності; 2) перевірка доброчесності та добропорядності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 3) взаємодія з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та іншими державними структурами у сфері запобігання та розкриття корупційних правопорушень; 4) здійснення інформаційно-аналітичної та статистичної роботи; 5) діяльність у сфері міжнародного співробітництва [381].

Загалом, якщо узагальнити функції цього органу, то можна погодитись з думкою Р. Гречанюк, яка вважає, що він має три основні функції: 1) оперативно-розшукову; 2) досудового розслідування; 3) превентивну, що полягає у здійсненні інформаційно-аналітичної роботи з метою виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Національного антикорупційного бюро України [77].

Отже, завданнями Національного антикорупційного бюро України є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, а функціями – розслідування кримінальних правопорушень віднесених до компетенції даного органу [145].

Наступний правоохоронний орган який ми розглянемо – Державне бюро розслідувань. Відзначимо, що в ст. 3 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» визначено вісім принципів-засад, на яких організовується та діє Державне бюро розслідувань: верховенства права, законності, справедливості, неупередженості, незалежності і персональної відповідальності, відкритості та прозорості діяльності; політичної нейтральності і позапартійності; єдиноначальності у поєднанні з колективним способом реалізації окремих повноважень [346]. Водночас, слід розуміти, що цих принципів значно більше. З усім тим, на сьогодні на теоретичному рівні існує необхідність визначення співвідношення принципів Державного бюро розслідувань та цінностей які цей орган повинен

дотримуватися. Зокрема, в Стратегічній програмі діяльності Державного бюро розслідувань до таких цінностей віднесено доброчесність, професійність, рішучість та відповідальність, командна робота та рівність можливостей [38]. Питання полягає у тому, чим у своєї діяльності аналізований орган повинен керуватися – принципам чи цінностям?

У цьому контексті слід звернути увагу на позицію С. Прийми, який вважає, що зв'язок принципів з цінностями є безспірним, але не є беззаперечним. На думку вченого «взаємовідносини цих категорій можна відобразити таким чином: будь-який принцип є цінністю, проте не всяка цінність є принципом» [38; 337, с. 50].

Щодо завдань Державного бюро розслідувань, то в ст. 5 відповідного Закону прописано, що воно вирішує завдання із запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування: 1) злочинів, вчинених службовими особами, які займають особливо відповідальне становище відповідно до частини першої статті 9 Закону України «Про державну службу», особами, посади яких віднесено до першої – третьої категорій посад державної служби, судьями та працівниками правоохоронних органів, крім випадків, коли ці злочини віднесено до підслідності детективів Національного антикорупційного бюро України; 2) злочинів, вчинених службовими особами Національного антикорупційного бюро України, заступником Генерального прокурора – керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури або іншими прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності детективів підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України; 3) злочинів проти встановленого порядку несення військової служби (військових злочинів), крім злочинів, передбачених статтею 422 Кримінального кодексу України [346].

Аналізуючи вищенаведену інформацію можна стверджувати, що функції Національного антикорупційного бюро України й Державного бюро розслідувань загалом є достатньо схожими. Основна відмінність між цими

правоохоронними органами полягає у їх підслідності. Національне антикорупційне бюро розслідує переважно злочини, які згідно Кримінального кодексу можна віднести до корупційних, а Державне бюро розслідувань усі злочини службових осіб, які згідно Кримінального кодексу України не відносяться до корупційних [288, с. 86].

Окремо вважаємо за необхідне звернути увагу на принципи, завдання, функції спеціального правоохоронного формування у складі Збройних сил України – Військової служби правопорядку.

Так у ст. 2 Закону України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» вказано, що її діяльність будується на принципах законності, поваги до особи, її прав і свобод, соціальної справедливості, централізованого керівництва та єдиноначальності, взаємодії з громадськістю [343].

Але функціонування Військової служби правопорядку у Збройних Силах України ґрунтується й на інших принципах: дотримання конституційного обов'язку та військової присяги; гласності, за умов збереження державної і військової таємниці; поєднання єдиноначальності та колегіального розроблення найбільш важливих питань; комплектування шляхом призову громадян на військову службу і прийняття на військову службу за контрактом; постійної бойової і мобілізаційної готовності; виховання військовослужбовців на патріотичних засадах та з дотриманням правил військової дисципліни [377]. Можна визначити такі завдання Військової служби правопорядку: виявлення передумов, причин та обставин різних правопорушень, учинених на військових об'єктах і у військових частинах; розшук осіб, що самовільно залишили місця проходження військової служби; запобігання вчиненню, виявлення і припинення правопорушень у Збройних Силах України; участь в охороні військових об'єктів, забезпеченні громадського порядку, а також військової дисципліни у військових містечках, місцях дислокації та в громадських місцях; захист майна Збройних Сил України від розкрадання та іншого роду злочинних

посягань; забезпечення безпеки дорожнього руху, при перевезенні військовослужбовців, інших осіб, вантажів військовими транспортними засобами; участь у гарнізонних заходах, у передбачених законом випадках виконання рішень про тримання військовослужбовців на гауптвахті; забезпечення виконання покарання щодо військовослужбовців, що були засуджені до тримання в дисциплінарному батальйоні; сприяння в межах своєї компетенції органам, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, суду, органам державної влади та місцевого самоврядування, органам військового управління, а також підприємствам, установам, організаціям у виконанні їхніх обов'язків, відповідно до законодавства; участь у протидії на військових об'єктах диверсійним та терористичним актам [173; 343].

Окрім того, в разі прийняття рішення про введення в Україні або в окремих її областях режиму воєнного чи надзвичайного стану до завдань Військової служби правопорядку додатково додаються щодо: участі в боротьбі із ворожими диверсійно-розвідувальними групами, що діють на території України; щодо організації збору, а також супроводження й охорони військово-полонених; забезпечення комендантської години у гарнізонах; охорони визначених військових об'єктів, а також військових містечок і їх населення, за необхідності сприяння евакуації його; відновлення та підтримання порядку і дисципліни у військових частинах; контролю за перевезенням вантажів та рухом транспортних засобів Збройних Сил України [173; 343].

Щодо функцій, як приклад, Є. Григоренко вбачає, що на Військову службу правопорядку покладається здійснення таких як:

– взаємодіяти з військовими формуваннями, утвореними відповідно до законів, іншими правоохоронними органами, у тому числі обмінюватися з ними інформацією для швидкого і повного розкриття злочинів та виявлення правопорушень;

– погоджувати в установленому законом порядку з відповідними органами перевезення великогабаритних, великовагових і небезпечних

вантажів транспортними засобами Збройних сил України; забезпечувати їх супроводження та контроль за дотриманням особливих умов, правил, норм і стандартів з організації перевезення зазначених вантажів;

– брати участь у виконанні завдань військовими частинами в разі їх залучення у встановленому законом порядку до проведення робіт під час введення режиму воєнного або надзвичайного стану в Україні чи окремих її місцевостях і взаємодіяти при цьому з органами виконавчої влади, місцевого самоврядування;

– забезпечувати збереження знайдених, вилучених у затриманих та заарештованих осіб, які перебувають на гауптвахті, документів, речей, цінностей та іншого майна, а також передавати органам внутрішніх справ документи і речі цивільних осіб, затриманих на території військових частин;

– надавати в межах своєї компетенції допомогу органам державної влади, органам місцевого самоврядування, військовому командуванню, органам військового управління та їх представникам, громадським організаціям у здійсненні їх законної діяльності в разі протидії їм або небезпеки з боку правопорушників із військовослужбовців Збройних сил України;

– повідомляти органи державної влади та органи місцевого самоврядування, військове командування, органи військового управління, громадськість за місцем служби або роботи особи, в тому числі цивільних громадян, які незаконно перебували на території військової частини або військового об'єкта і вчинили протиправні дії, про вчинення ними правопорушення, провадження якого належить до компетенції Військової служби правопорядку [78, с. 163].

Однак, на нашу думку, зазначене більш характерне для її повноважень, з яких мають виокремлюватись відповідні функції (наприклад, розшукова або контрольна-наглядова). Причому сутність діяльності Служби правопорядку характеризується в першу чергу правоохоронними (поліцейськими) функціями. Завдання ж військового характеру для неї є



факультативними, такими, в яких вона «бере участь». Загалом завдання і функції, які покладаються на Військову службу правопорядку, є невластивими для Збройних Сил України, проте як їх складова, Військова служба правопорядку не повинна виходити за межі загальних принципів їх функціонування [160, с. 53].

Наступним і останнім правоохоронним органом, який буде піддано аналізу є Державна прикордонна служба України.

В. Малюга слушно вказує, що забезпечення виконання завдань із охорони державного кордону прикордонною службою можливе лише за умови її відповідності спеціальним принципам, у яких розкрито особливі правові вимоги до роботи підрозділів охорони кордону. Спеціальні принципи діяльності прикордонної служби викладені в нормативно-правових актах із питань охорони державного кордону, а саме в Інструкції з організації оперативно-службової діяльності служби. Їх визначення та розкриття сприятиме правомірності й результативності виконання функцій служби. Принцип широкого застосування гласних та негласних форм і способів охорони державного кордону прикордонної служби полягає у виборі тих форм та способів службових дій, які відповідають обстановці на кордоні, доцільні з позиції законності й охорони державної таємниці. Поєднання гласних, негласних та конспіративних форм і методів діяльності прикордонної служби зумовлюється особливостями роботи правоохоронця [264].

І. Савенко у своєму дослідженні зазначає, що основне завдання Державної прикордонної служби України – охорона державного кордону України, тому інтерес добування інформації доцільно зосередити не на самій оперативно-службовій діяльності як похідній, а на охороні кордону, яка є визначальною для всієї діяльності прикордонної служби. Безперервне добування випереджувальної інформації й своєчасна її реалізація в інтересах охорони кордону полягає у здійсненні прикордонної служби заходів, спрямованих на добування відомостей про порушення прикордонного

законодавства України, місцевість, радіаційну, хімічну та бактеріологічну обстановку в межах ділянки відповідальності; формуванні й підтриманні в актуальному стані баз даних та інформаційних фондів; реалізації даних для забезпечення недоторканності державного кордону. Вище зазначений науковець чітко виокремив принципи прикордонної служби, зокрема: принцип постійної готовності прикордонної служби до дій; принцип комплексного застосування різнорідних сил та засобів прикордонної служби; принцип взаємодії сил та засобів у діяльності прикордонної служби; принцип безперервності та гнучкості охорони кордону прикордонної служби; принцип доцільної побудови охорони кордону та прикордонного контролю прикордонної служби; принцип маневру силами та засобами прикордонної служби; принцип активності, прихованості й раптовості дій прикордонної служби; принцип здійснення оперативно-службової діяльності [438].

Зазначимо основні завдання органу охорони державного кордону, які висвітлені у Положенні про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України, що затверджене наказом Міністерства внутрішніх справ від 30 листопада 2018 р. № 971. Відповідно до нього основними завданнями аналізованого органу визначені наступні: 1) здійснює охорону державного кордону на ділянці відповідальності, припиняє будь-які спроби незаконної зміни проходження державного кордону України, бере участь в охороні суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні; 2) бере участь у взаємодії із з'єднаннями, військовими частинами (підрозділами) Збройних Сил України, інших військових формувань, підрозділами правоохоронних органів в заходах із забезпечення національної безпеки і оборони; 3) організовує заходи і безпосередньо запобігає правопорушенням, протидію яким законодавством віднесено до компетенції Державної прикордонної служби України, здійснює їх виявлення, припинення, провадження у справах про адміністративні правопорушення згідно із законами; 4) здійснює заходи з контролю за додержанням прикордонного режиму в контрольованих прикордонних

районах та прикордонній смузі; 5) застосовує фізичний вплив (силу), спеціальні засоби, вогнепальну зброю, озброєння, бойову техніку в порядку і випадках, передбачених законодавством України; 6) уживає заходів, спрямованих на підтримання підпорядкованих підрозділів у постійній готовності до виконання завдань за призначенням, готовності та здатності до переведення на воєнний стан [367] тощо.

Своєю чергою, відповідно до Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України основними його функціями є: 1) охорона державного кордону України; 2) здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску через державний кордон України; 3) охорона суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні; 4) ведення розвідувальної, інформаційно-аналітичної та оперативно-розшукової діяльності в інтересах забезпечення захисту державного кордону України; 5) участь у боротьбі з організованою злочинністю та протидія незаконній міграції на державному кордоні України та в межах контрольованих прикордонних районів; 6) участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом; 7) участь у здійсненні державної охорони місць постійного і тимчасового перебування Президента України та посадових осіб, визначених у Законі України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб»; охорона закордонних дипломатичних установ України; 8) координація діяльності військових формувань та відповідних правоохоронних органів, пов'язаної із захистом державного кордону України [367].

Підсумовуючи вищевикладене, варто ще раз зауважити, що принципи, завдання та функції правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони не мають чіткості формулювання. Тобто встановлюються сфери відання конкретного суб'єкта з визначення яких можна виокремити такі, що безпосередньо стосуються процедур формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

Тому, на нашу думку, доцільно принципи, завдання та функції діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони розглядати через призму правових та організаційних засад їхньої діяльності загалом. Здійснений попередньо аналіз актів регламентаційного характеру дозволяє узагальнити про наявність двоскладового аспекту піднятого питання. Зокрема існує група загальних принципів, завдань та функцій діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони (наприклад, принцип всебічної безпеки, пріоритету мирного вирішення спорів, взаєморозуміння, співпраці і діалогу; завдання – безперервний моніторинг безпекового середовища, вчасне реагування на ризики і загрози, належна взаємодія і координація; функції – аналітична, прогностична, нормотворча, контрольна) та окремо група таких, що стосуються виключно її формування (наприклад, принцип верховенства права, законності, прозорості; завдання – сформуванню та практично дієву систему захисних механізмів щодо схоронності фундаментальних національних інтересів України; функції – координаційна, моніторингова, комунікаційна, контрольна) або реалізації (наприклад, принцип самостійності в аспекті прийняття відомчих рішень, колегіальності щодо вирішення спільних задач забезпечення національної безпеки, пріоритету прав та свобод людини і громадянина; завдання – виконання законодавчо визначених повноважень, які об'єктивують як самостійне вирішення окремих питань забезпечення національної безпеки, так і процес взаємодії між зацікавленими суб'єктами задля досягнення спільних цілей; функції – запобігання, вчасне виявлення, розкриття злочинів, а також вжиття заходів найбільш повної ліквідації наслідків протиправних посягань на визначену сферу суспільних відносин). Це обумовлюється тим, що не всі досліджувані суб'єкти уповноважені на формування означеної політики, а здебільшого є її реалізаторами.

Отже, проведений аналіз дозволяє узагальнити, що принципи, завдання та функції діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є основоположними, керівними ідеями, запланованим конструктивним обсягом роботи, а також напрямками їхньої роботи, які охоплюють комплекс способів, методів, прийомів і дій, що сукупно репрезентують цілі і пріоритети, які держава має враховувати при прийнятті рішень та виділенні ресурсів для забезпечення національної безпеки України в цілому, у тому числі – ефективного попередження, виявлення та розкриття правопорушень (злочинів та проступків).

#### **1.4. Правові підстави функціонування правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони**

З попередніх етапів дослідницьких пошуків вже сформувалось уявлення про те, що правоохоронні органи як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони функціонують на основі правових підстав. Однак звернувшись до наукової літератури маємо зазначити, що здебільшого термін «правові підстави» є застосовним в межах кримінальної галузі наукових знань. Наприклад, існує думка, що це урегульованість індивідуального запобігання злочинам нормами права [171, с. 104; 194, с. 146] або певні норми (приписи) закону (передусім кримінального і кримінального процесуального) й інших джерел кримінального процесуального права, які зобов'язують правозастосувача прийняти певне рішення або якими він повинен керуватися під час його прийняття [270, с. 255].

Втім допустимою є думка, що аналогічним за смисловим навантаженням термінів у межах юридичної науки існує безліч. Зокрема

широко застосовними є такі як: «правові засади/основи», «нормативні засади/основи», «правове/нормативне підґрунтя» тощо. Однак одним з основних з поміж таких є категорія «правові засади», яка на нашу думку, є ідентичною з аналізованою у змістово-смісловому вияві.

Зокрема як уточнює М. Шатерніков, досліджуване поняття утворено, зокрема, із поєднання таких складових, як «правові» та «засади». При цьому вчений зазначає, що засади в сучасній українській мові тлумачать як основа чогось; те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь; вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки; спосіб, метод здійснення чогось [56, с. 419]. На його думку, означений термін характеризує визначальність, основоположність, загальнотеоретичну важливість досліджуваного явища. Стосовно такої складової цього поняття як «правові», він уточнює, що семантично дане поняття пов'язане з категорією «право», яке, у свою чергу, є доволі складним і багатоаспектним явищем. Зокрема якщо проаналізувати юридичні позиції щодо сприйняття поняття «право», що з огляду на специфіку його і цього дослідження, а саме його юридичну спрямованість, представляє для найбільший інтерес, то юридичне право в науково-правових колах називають спеціально-соціальним, тобто таким, що є наслідком державної діяльності, втіленням волевиявлення держави – приписи законів; принципи та норми ратифікованих міжнародних договорів; судові рішення, що стали прецедентами; санкціоновані правові норми-звичаї тощо [445, с. 235]. Як зауважують у юридичній енциклопедичній літературі, право є системою соціальних загальнообов'язкових норм, дотримання та виконання яких забезпечується державою. Право має ключове значення в регулюванні правопорядку на національному та міжнародному рівнях [505, с. 5]. Зазначимо, що з урахуванням того, що в конкретно цьому випадку «право» характеризує й визначає засади діяльності, воно в такому разі буде виступати не суб'єктивною, тобто такою, що визнається за наведеними органами, а об'єктивною категорією, тобто об'єктивним правом. Як зауважує О. Скакун у

своєму підручнику «Теорія держави і права», об'єктивне юридичне право є системою діючих у державі правових норм і принципів, що встановлені (чи визнані) державою як регулятор суспільних відносин і забезпечені нею, які одержали об'єктивізацію в офіційних державних актах, тому незалежні від індивідуального інтересу (волі) та свідомості суб'єкта права (окрім «автора» цих норм) [445, с. 235]. Отже, можна стверджувати, що правові засади знаходять свій вираз у положеннях офіційних актів, які в науково-правових колах прийнято називати нормативно-правовими [491, с. 110].

Відповідно, із загальнотеоретичного дискурсу можемо визначити, що правовою підставою є певна обставина, що має своє нормативне закріплення. Тобто правові підстави функціонування правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони узагальнено можна представити у вигляді сукупності адміністративно-правових норм, об'єктивованих системою відповідних актів (національного та міжнародного характеру), які надають можливість правоохоронним органам реалізовувати означену діяльність на легальній основі.

Уточнимо, що загалом норма права є базовою категорією будь-якої галузі права, своєю чергою, адміністративна норма – це базова категорія та первинний елемент адміністративного права. Так, видатний вчений-адміністративіст В. Авер'янов зазначав, що адміністративно-правові норми – це встановлені, санкціоновані або ратифіковані державою, формально визначені, юридично обов'язкові, охоронювані засобами державного примусу правила поведінки учасників суспільних відносин у сфері реалізації виконавчої влади та управлінської діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування, які забезпечують умови реалізації цими учасниками своїх прав та виконання покладених на них обов'язків [8, с. 110–111].

Причому правові підстави функціонування правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної

безпеки і оборони різняться в залежності від правової системи, історичного розвитку та традицій конкретної країни. Вплив на означене чинять й міжнародні угоди, в яких ця країна може бути стороною.

Характеризуючи зазначене по порядку, слід вказати, що національні нормативні акти – закони і підзаконні акти – мають провідне значення в адміністративно-правовому регулюванні діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Узагальнено та схематично їхня система виглядає так:

1) законодавство, яке закріплює базові засади діяльності правоохоронних органів: Конституція України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Кримінальний процесуальний кодекс України. Так, наприклад, у Конституції України вказано, що: «на правоохоронні органи покладається обов'язок із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону», «забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом» [189]. Своєю чергою, Кодекс України про адміністративні правопорушення висвітлює окремі аспекти повноважень правоохоронних органів у провадженні у справах про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України закріплює вичерпний перелік суспільно небезпечних діянь у певній сфері і відповідальність за їх скоєння, а Кримінальний процесуальний кодекс України – підслідність правоохоронних органів та регламентує порядок здійснення ними досудового розслідування;

2) нормативно-правові акти, які встановлюють засади діяльності правоохоронних органів щодо окремих напрямків їхньої роботи: наприклад, Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», який визначає головні напрями загальнодержавної політики і організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю [389]



або Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність», який визначає основні положення оперативно-розшукової діяльності та перелік суб'єктів, які мають право її здійснювати, зокрема: оперативними підрозділами Національної поліції (підрозділами кримінальної та спеціальної поліції); Державного бюро розслідувань (оперативними, оперативно-технічними, внутрішнього контролю, забезпечення особистої безпеки); Служби безпеки України (оперативними підрозділами Центрального управління, регіональних органів та органів військової контррозвідки); Служби зовнішньої розвідки України (агентурної розвідки, оперативно-технічними, власної безпеки); Державної прикордонної служби України (розвідувальним органом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону (агентурної розвідки, оперативно-технічним, власної безпеки), підрозділами забезпечення внутрішньої безпеки та власної безпеки, оперативного документування, оперативно-розшуковими та оперативно-технічними); управління державної охорони (підрозділом оперативного забезпечення охорони виключно з метою забезпечення безпеки осіб та об'єктів, щодо яких здійснюється державна охорона); органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної кримінально-виконавчої служби України; розвідувального органу Міністерства оборони України (оперативними, оперативно-технічними, власної безпеки); Національного антикорупційного бюро України (детективів, оперативно-технічними, внутрішнього контролю); Бюро економічної безпеки України (підрозділами детективів, оперативно-технічними підрозділами) [388];

3) нормативно-правові акти, які встановлюють гарантії діяльності правоохоронних органів загалом – наприклад, Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» який, регламентує специфіку державного захисту суддів та працівників правоохоронних органів від перешкоджання виконанню ними своїх обов'язків і здійсненню наданих прав, а також від посягань на життя,

здоров'я, житло, майно таких осіб та їх близьких родичів у зв'язку із службовою діяльністю [347];

4) нормативно-правові акти, які встановлюють процедури діяльності правоохоронних органів – наприклад, Закони України «Про Раду національної безпеки і оборони», «Про Службу безпеки України», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про національну безпеку України», «Про державну таємницю», «Про державний кордон України», «Про Національну поліцію» та ін.

Означений перелік не можна вбачати як вичерпний. Це лиш узагальнений його прояв, що може бути доповнений різними класифікаційними критеріями.

Окремо зазначимо, що важливе місце у системі чинного національного законодавства належить підзаконним нормативним актам [429]. При цьому В. Ковальська наголошує на тому, що підзаконні нормативні акти забезпечують деталізацію застосування закону, регламентують порядок введення його в дію, конкретизують механізм цієї дії, який вже визначений в законі, встановлюють кількісні показники, норми, квоти, які швидко змінюються, містять рішення деяких конкретних питань, у тому числі процедурного і правоохоронного порядку [170]. Крім того, підзаконні нормативні акти заповнюють прогалини чинного національного законодавства, що, безумовно, підтверджує доцільність їх існування.

Так, наприклад, ключову роль у створенні і регулюванні діяльності Національної поліції відіграють постанови Кабінету Міністрів України. Зокрема, Постановою Кабінету Міністрів України № 641 утворено органи Національної поліції України; Постановою Кабінету Міністрів України затверджено Положення про Національну поліцію [366], у якому детально розкриваються завдання, права та повноваження Національної поліції України; Інструкцією Міністерства внутрішніх справ України з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та

підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні [359].

З огляду на важливість протидії будь-яким корупційним проявам, хотілось би зазначити і про антикорупційне законодавство, яким керуються правоохоронні органи у сфері національної безпеки і оборони держави, адже боротьба з корупцією є одним із важливих аспектів сучасної державної правової політики в Україні, а досягнення успіху у цьому процесі є передумовою для формування у суспільстві довіри до влади, зростання економічного потенціалу держави, покращення добробуту громадян України [141]. Окрім того, антикорупційне законодавство є універсальним, тобто стосується усіх правоохоронних органів.

Зокрема перелік основних нормативно-правових актів антикорупційного законодавства є таким: Кримінальний кодекс України; Кримінальний процесуальний кодекс України; Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю»; Закон України «Про звернення громадян»; Закон України «Про доступ до публічної інформації»; Закон України «Про запобігання корупції»; Закон України «Про державну службу» тощо [98].

Наведений перелік включає лише основні нормативно-правові акти у сфері запобігання і виявлення корупції [299, с. 4], стосуючись безпосередньо діяльності правоохоронних органів загалом. Спеціальні норми щодо запобігання і виявлення корупції також визначені актами законодавства, якими врегульовано діяльність окремих державних органів, служб тощо (в частині визначення їх статусу, функцій, процедур, тощо) [299, с. 4].

Окремо хотілось відмітити, про правові засади створення і функціонування механізму нагляду та підзвітності за діяльністю правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Основу такого механізму створюють органи нагляду, такі як омбудсмени, а в деяких випадках – окремі

державні органи, що відповідальні за моніторинг та забезпечення підзвітності в діяльності правоохоронних органів.

Не слід також ігнорувати факт того, що створює правову основу функціонування правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони й судова практика. Так, наприклад, Конституційний Суд України зазначав, що встановлені Кодексом види адміністративних стягнень спрямовані на забезпечення конституційного правопорядку, безпеки суспільства, прав і свобод людини та є належними заходами, оскільки мають сприяти досягненню мети адміністративної відповідальності, що обумовлено потребами захисту митних інтересів України та митної безпеки; правомірною метою встановлення обмежень прав і свобод людини і громадянина у сфері митних відносин та притягнення винної особи до відповідальності за порушення митних правил є потреба захисту митних інтересів та митної безпеки України [433]. Своєю чергою, Верховний Суд, розглядаючи провадження щодо підстав застосування санкцій, підтвердив, що наявність реальної чи потенційної загрози національним інтересам, національній безпеці, суверенітету і територіальній цілісності України, безумовно, є оцінним поняттям, а достатність підстав вважати існування такої реальної чи потенційної загрози передбачає певну межу дискреції (постанова Великої Палати Верховного Суду від 13 січня 2021 року у справі №9901/405/19). На практиці залишається ризик, що така дискреція може призвести до зловживання правовими можливостями застосовувати санкції та розширювати коло осіб, які можуть підпадати під їх застосування [470].

Окрім того, слід враховувати, що правоохоронні органи часто зобов'язані виконувати судові рішення, у тому числі ордери на обшук, ордери на арешт та інші правові вказівки і дозволи, видані судовими органами.

Таким чином, всю нормативну-правову базу, яка встановлює засади функціонування правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони можна

умовно можна поділити на дві групи в залежності від того, яку сферу вона регулює: 1) зовнішню, яка створюється за межами системи правоохоронних органів (Конституція, закони та постанови Верховної Ради, укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України), але до функціонування цих органів має пряме відношення; 2) внутрішню, тобто відомчу нормативну базу, якій належить значне місце [53].

До зовнішньої нормативно-правової бази, яка встановлює засади функціонування правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони відносяться також міжнародні документи щонайменше тому, що Законом України «Про національну безпеку» визначено: «міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України» є частиною правових основ означеної політики.

Безумовно, ґрунтуючись на положення Основного Закону (ст. 9), Україна визнає пріоритет загальнолюдських цінностей, поважає загальновизнані принципи міжнародного права. Чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України і є обов'язковими для виконання державними органами, юридичними і фізичними особами. У зв'язку з цим було прийнято Закон «Про міжнародних договори України», який закріплює положення, що укладені і належним чином ратифіковані Україною міжнародні договори становлять невід'ємну частину національного законодавства України і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства [182].

Якщо загалом вести мову про міжнародну та європейську правову основу такої діяльності, то таких актів належать, зокрема: 1) Статут (1945 [456]), яка закріплює принципи міжнародної співпраці, мирного врегулювання конфліктів, захист прав людини та обов'язок країн дотримуватися міжнародного права; 2) Загальна конвенція ООН про права

людини (1948 [132]), що разом з протоколами до неї закріплюють права людини, включаючи право на життя, свободу та безпеку особи, заборону катувань, рабства та незаконного арешту; 3) Женевські конвенції (1949 [128; 184; 185; 186]), які встановлюють міжнародне гуманітарне право, що регулює поведінку воєнних конфліктів та захищає права поранених, в'язнів війни та цивільного населення; 4) Додаткові протоколи до Женевських конвенцій (наприклад, 1949 [111; 112]), розширюють і доповнюють норми Женевських конвенцій, включаючи правила про захист жертв збройних конфліктів; 5) Конвенція ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання (1998) [187], забороняє катування та інше жорстоке поводження та встановлює міжнародні стандарти для боротьби з такими практиками; 6) рішення та резолюції ООН щодо конфліктів, миротворчих операцій, санкцій і співпраці в сфері безпеки; 7) Європейська конвенція з прав людини (1950 [187]), яка гарантує права і свободи громадян в європейському контексті; 8) Конвенція ООН проти корупції (відкрита до підписання з 2003 [182]), що закликає країни приймати заходи для боротьби з корупцією в усіх її проявах, включаючи профілактику, розслідування та покарання; 9) Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності (2000) [181], відповідно до якої кожна держава-учасниця забезпечує всі умови для здійснення адміністративними, регулюючими, правоохоронними й іншими органами, які ведуть боротьбу з відмиванням коштів, співробітництва й обміну інформацією як на національному так і на міжнародному рівнях з метою реалізації заходів щодо боротьби з корупцією; 10) Європейська конвенція про взаємну допомогу в кримінальних справах (1959) [123], яка зобов'язує договірні сторони надавати одна одній як найширшу взаємну допомогу в кримінальному переслідуванні правопорушень, покарання яких, на момент прохання про надання допомоги, підпадає під юрисдикцію судових властей запитуючої сторони; 11) Конвенція про взаємодопомогу в кримінальних справах між державами-членами Європейського Союзу (2000), стаття 3 якої

передбачає, надання взаємодопомоги адміністративними органами в провадженнях за фактами діянь, які відповідно до норм національного законодавства запитуючої та запитуваної держави-члена чи обох держав є кримінально караними, так як являють собою порушення норм права, і коли рішення може призвести до проваджень у суді кримінальної юрисдикції [183]; 12) Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом та про фінансування тероризму (2005) [188], яка закріпила ряд важливих положень у сфері боротьби з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванням тероризму (слід звернути увагу, що цей міжнародний акт передбачає вжиття кожною стороною таких законодавчих та інших заходів, які можуть бути необхідними для створення підрозділів фінансової розвідки правоохоронних органів); 13) Статут Міжнародної організації кримінальної поліції Інтерпол (1956) [455], що як основний міжнародний правовий документ, регулює діяльність цієї міжнародної організації. Інтерпол є ключовою платформою для міжнародного співробітництва у правоохоронній сфері і сприяє обміну інформацією, співпраці між правоохоронними органами різних країн і боротьбі з міжнародною злочинністю.

При цьому зазначені міжнародні та європейські нормативно-правові акти не є вичерпним переліком актів, що впливають на діяльність правоохоронних органів України у сфері національної безпеки і оборони держави. Ці міжнародні нормативно-правові акти встановлюють стандарти та правила для діяльності правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони, визначають їхні зобов'язання в контексті міжнародного співробітництва. Україна, як член ООН і інших міжнародних організацій, зобов'язана дотримуватися цих норм та ухвалювати закони та політику відповідно до цих міжнародних стандартів.

Відповідно, означені міжнародні документи доцільно класифікувати на такі, що є:

1) багатосторонніми договори України з іншими державами у сфері взаємної допомоги у кримінальних справах. Наприклад, вище не зазначено, про Міжнародну конвенцію про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства від 9 червня 1977 року, Європейську конвенцію про видачу правопорушників, Європейську конвенцію про передачу провадження у кримінальних справах тощо. Наприклад, останній документ встановлює порядок щодо передачі провадження у кримінальних справах, якого повинні дотримуватися правоохоронні органи запитуваної держави [124];

2) двосторонніми договори України з іншими державами у сфері надання взаємної допомоги у кримінальних справах. Наприклад: «Договір між Україною і Республікою Молдова про правову допомогу та правові відносини у цивільних і кримінальних справах» [108]; «Договір між Україною та Канадою про взаємодопомогу у кримінальних справах» [110]; «Договір між Україною та Ісламською Республікою Іран про видачу правопорушників» [109]; «Угода про співробітництво у сфері попередження злочинів і в правоохоронній діяльності між Урядом України та Урядом Держави Ізраїль» [475]. Зокрема у ст. 4 Договору між Україною та Канадою про взаємодопомогу у кримінальних справах встановлено обов'язок для компетентних органів запитуваної держави робити все можливе для з'ясування місцезнаходження осіб чи предметів, зазначених у запиті, та встановлення даних про них [110]. А в «Угоді між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Мальта про співробітництво у сфері правоохоронної діяльності» від 9 липня 2008 року дається перелік компетентних органів України, що здійснюють правоохоронну діяльність, а саме: Міністерство внутрішніх справ; Служба безпеки; Адміністрація Державної прикордонної служби; Державна митна служба; Державна податкова адміністрація [473];

3) міжвідомчими угодами та меморандуми. Наприклад, «Меморандум про співробітництво між Генеральною прокуратурою України і Федеральною



прокуратурою Швейцарської Конфедерації в боротьбі з організованою злочинністю і відмиванням доходів» [279], «Угода про правову допомогу і співробітництво між Генеральною прокуратурою України і Генеральною прокуратурою Литовської Республіки» [474]. Зокрема останнім передбачено, що: «прокуратури за домовленістю повідомляють одна одну про кримінальне переслідування осіб, які виявлені на території держави однієї Сторони, але скоїли злочини на території держави іншої Сторони», «організацію розслідування таких справ визначають керівники договірних Сторін або їхні заступники», «сторони за взаємною домовленістю подають відомості про порушення кримінальної справи, а також про вирок, що набуває законної сили, відносно громадян держави іншої Сторони», «прокуратури зобов'язуються інформувати одна одну та координувати дії: у боротьбі з окремими видами злочинів; з питань екологічних катастроф і лих; з питань охорони прав людини [474].

Отже, можемо припустити, що більшість правових засад функціонування правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони сформовані на підставі міжнародних норм та стандартів, однак з урахуванням вітчизняних особливостей правової системи.

У цьому контексті важливо акцентувати, що конкретна правова база, яка регулює діяльність правоохоронних органів, може суттєво відрізнятись між країнами. У демократичних суспільствах законодавча база створена для досягнення балансу між повноваженнями правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони та захистом прав і свобод особи.

Так, наприклад, у Сполучених Штатах Америки на основі Закону «Про національну безпеку» (№ 235 від 26 липня 1947 р.; 61 STAT. 496) [538] створена посада Офіцера із захисту громадянських свобод, який за посадою входить до Офісу директора національної розвідки і якого він безпосередньо призначає, адже останній є йому підконтрольним та підзвітним.

Відповідно до вказаного закону, Офіцер із захисту громадянських свобод повинен: 1) забезпечити належне включення захисту громадянських свобод і приватного життя в політику та процедури, розроблені та впроваджені Офісом директора національної розвідки, а також в рамках Національної розвідувальної програми; 2) наглядати за дотриманням Управлінням і Директором національної розвідки вимог Конституції та всіх законів, постанов, розпоряджень виконавчої влади та вказівок щодо реалізації громадянських свобод і приватного життя; 3) розглядати та оцінювати скарги та іншу інформацію, що вказує на можливі порушення громадянських свобод і недоторканності приватного життя під час адміністрування програм і операцій Офісу та Директора національної розвідки, і, якщо необхідно, розслідувати будь-яку таку скаргу чи інформацію; 4) забезпечити, щоб використання технологій підтримувало, а не порушувало захист конфіденційності, пов'язаної із використанням, збором і розкриттям особистої інформації; 5) гарантувати, що особиста інформація, яка міститься в системі записів, обробляється в повній відповідності до чесної практики надання інформації; 6) проводити оцінку впливу на конфіденційність, якщо це доцільно або відповідно до вимог законодавства; і 7) виконувати інші обов'язки, які можуть бути призначені Директором національної розвідки або визначені законом [538].

Тому, на нашу думку, за аналогією досвіду нормативно-правового забезпечення діяльності правоохоронних у сфері національної безпеки і оборони США необхідно в Україні оптимізувати процес забезпечення рівноваги між (1) потребами суспільства в забезпеченні безпеки та державної діяльності у цьому напрямку і (2) захистом прав та свобод окремих осіб шляхом включення до структури правоохоронних органів України посади офіцера із захисту громадянських прав і свобод.

Отже, враховуючи вищевикладене необхідно зазначити, що правові засади функціонування правоохоронних органів, які формують та реалізують державну політику у сфері національної безпеки і оборони достатньо чітко

регламентовані нормами чинного законодавства в аспекті деталізації процедур їх спеціалізації, і відступ від таких засад для компетентних органів може мати вкрай негативні наслідки [253, с. 134].

З усім тим, означені засади надалі оптимізуються з огляду на необхідність створення практично дієвого процедуралізованого механізму досягнення стратегічно та тактично визначених цілей, пріоритетів і завдань держави на макро- та мікрорівні системи забезпечення національної безпеки і оборони. Тому доцільним є узагальнення про існування: 1) загальних засад діяльності правоохоронних органів як інституційної складової системи забезпечення національної безпеки, які визначають обсяг їх компетенційних спроможностей, сферу відання та основні функціональні зобов'язання; 2) конкретних правил реалізації окремої дії (сукупності дій), що об'єктивуються інструкціями у вияві детальних процедур їх вчинення (наприклад, процес розслідування злочинів, здійснення операційно-розшукової роботи, взаємодія з іншими суб'єктами тощо).

Як узагальнення можна констатувати, що правові засади функціонування правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони визначено в: 1) Конституції України, яка встановлює основні принципи та структуру правоохоронних органів, визначає ролі та обов'язки цих органів і гарантує громадянам певні права та свободи в контексті правоохоронної діяльності; 2) законах, які встановлюють правила та процедури діяльності правоохоронних органів; 3) міжнародних та європейських угодах та договорах, які встановлюють деякі аспекти діяльності правоохоронних органів, регулюючи питання боротьби з транснаціональною злочинністю, захисту прав людини, практичного прояву заходів викорінення корупції тощо; 4) підзаконних актах, які створюються різними органами державної влади (наприклад, Кабінетом Міністрів України, міністерствами, що можуть включати директиви щодо забезпечення національної безпеки, громадської безпеки та пріоритетів правоохоронної діяльності), а також самими

правоохоронними органами, якими визначаються детальні правила та процедури їх діяльності (наприклад, такі акти можуть включати правила внутрішнього розпорядку, кодекси поведінки та вказівки щодо проведення розслідувань у разі вчинення їх працівниками проступків); 5) судовій практиці, адже судові рішення, окремі ухвали та тлумачення можуть чинити безпосередній вплив на процедуру реалізації правоохоронної діяльності (правоохоронні органи часто зобов'язані виконувати судові рішення, у тому числі ордери на обшук, ордери на арешт та інші правові вказівки і дозволи, видані судовими органами).

### **Висновки до Розділу 1**

1. Уточнюється, що широкомасштабність проблематики передбачає акцентуацію на питаннях загального механізму забезпечення безпеки, захисту суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки в цілому та окремо вияву основного функціонального завдання правоохоронних органів (служіння громаді, підтримання належного рівня громадської безпеки й порядку, протидія злочинності тощо). Щоб визначити її основні концептуальні основи шляхом системного аналізу наукової думки та норм чинного законодавства виявлено характерні риси таких термінів як: «оборона», «безпека», «право на безпеку», «національна безпека», «сектор безпеки і оборони», «правоохоронні органи», «державна політика», «суб'єкт формування та реалізації державної політики» та інших ключових категорій, які мають важливе значення для процесу пізнання правового концепту «правоохоронні органи як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони».

2. Доведено, що на даний час нормами чинного законодавства не визначено перелік правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

Віднесення до такої групи конкретних суб'єктів ускладнюється й внаслідок відсутності законодавчо визначеного поняття і самих правоохоронних органів, а також існуванням значного переліку державних органів, які можуть вважатися такими. Підтримано думку представників юридичної галузі наукових знань, які визначають наявність правоохоронної функції в діяльності органу влади ключовою для визначення такого як правоохоронного. Оскільки питання щодо визначення вичерпного переліку правоохоронних органів на рівні законодавства та наукової доктрини нині залишається невирішеним і дискусійним запропоновано у контексті інституційного забезпечення національної безпеки такими вбачати Службу безпеки України, Національну гвардію України, Національну поліцію України, Державну службу України з надзвичайних ситуацій, Державну прикордонну службу України, Державну міграційну службу України, органи прокуратури, Національне антикорупційне бюро України, Державне бюро розслідувань, Бюро економічної безпеки України, Військову службу правопорядку в Збройних силах України, Управління державної охорони України, органи охорони державного кордону (прикордонний загін, окремий контрольно-пропускний пункт та авіаційна частина) з уточненням про відсутність необхідності сприйняття цього переліку як вичерпного.

3. Висунуто науково обґрунтоване застереження про необхідність сприйняття правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони у специфічному змістово-концепційному розумінні, зокрема як таких що можуть чинити прямий або опосередкований вплив на механізми формування правоохоронного напрямку державної політики у сфері національної безпеки і оборони, будучи при цьому безпосередніми його реалізаторами.

4. Обґрунтовано гіпотезу можливості науково-доктринального розгляду правоохоронних органів з позиції суб'єктів формування правоохоронного напрямку державної політики у сфері національної безпеки і оборони з огляду на наявність декількох факторів: по-перше, прямою підпорядкованістю

окремих з таких Міністерству внутрішніх справ України, який (як центральний орган виконавчої влади є уповноваженим забезпечувати громадську безпеку, державний суверенітет та територіальну цілісність України, належне реагування на надзвичайні ситуації, міграційні процеси тощо) через систему своїх координаційних, контрольних та організаційних повноважень здійснює представництво їхніх політичних ініціатив, оформлених постановленням відповідних рішень (подання, проекти нормативно-правових актів, висновки і пропозиції тощо) чи у вияві конкретних дій, у тому числі – під час взаємодії з керівництвом складових сектору безпеки і оборони, іншими суб'єктами її забезпечення; по-друге, можливістю окремих з таких безпосередньо брати участь у процесі її формування через законодавчо визначену можливість посадової особи-керівника таких суб'єктних утворень бути у складі Ради національної безпеки і оборони України; по-третє, через сприйняття аналітичних та інших продуктів їхньої діяльності як невід'ємного складника основних циклів процедури формування державної політики у сфері національної безпеки і оборони;

5. Доведено, що у запропонованому варіанті розгляду завдань, повноважень та функцій правоохоронних органів у сфері забезпечення національної безпеки будь-які наукові розробки є відсутніми, адже аналіз робіт вітчизняних науковців дає змогу констатувати, що достатньо вивченими є лише окремі напрямки у сфері забезпечення національної безпеки і оборони (наприклад, адміністративно-правові основи забезпечення національної безпеки і оборони України та її види; окремі складові національної безпеки та спеціалізовані питання у її межах; діяльність конкретних правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення національної безпеки і оборони тощо).

6. Визначено, що правоохоронні органи як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони можуть бути розподілені на видові групи за декількома критеріями. Основним з таких названо критерій участі. Зокрема виокремлюються правоохоронні органи

прямої участі у механізмі формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони (наприклад, Служба безпеки України) та опосередкованої (наприклад, Національна поліція України). В контексті її формування означене реалізується через прямі і опосередковані процедури участі. Уточнено, що пряма участь характеризується активністю та безпосередністю, тобто конкретний суб'єкт має можливість представляти свої пропозиції та рекомендації в процесі розробки положень державної політики у сфері національної безпеки і оборони, а непряма – звітністю, консультаціями, пропозиціями або навіть вимогами, які стають основою для формування суб'єктом з політичною суб'єктністю власних ініціатив та рекомендацій в процесі розробки таких положень. У контексті реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони правоохоронних органів за сферою об'єктивізації основних функціональних зобов'язань розподілено на таких, що мають повноваження щодо забезпечення: 1) громадської безпеки; 2) економічної безпеки; 3) воєнної безпеки; 4) інформаційної безпеки.

7. Уточнено про можливість відступу від традиційного трактування концепту «адміністративно-правовий статус правоохоронних органів» у поєднанні його основ з процедурою формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони та спробувати розглянути їх у контексті нових вимог і завдань, які стоять перед правоохоронними органами за нинішніх безпекових умов. У результаті визначено, що адміністративно-правовий статус це не тільки про їхнє місце і роль в колі адміністративних взаємозв'язків у межах механізму розробки, впровадження та реалізації відповідної державної політики, а й про різноманітні аспекти їхньої роботи та відомчі, міжвідомчі й індивідуальні взаємодії з іншими суб'єктами державної влади та суспільством, які утворюють складну мережу взаємозв'язків в ряді інших аспектів суспільного життя, не обмежуючись виключно безпековим середовищем, однак безпосередньо пов'язаними із охороною та захистом національних інтересів України.

8. З урахуванням видової характеристики визначено, що адміністративно-правовий статус правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони репрезентує основоположні засади розуміння реалізації правоохоронної функції держави у межах практичного прояву забезпечення індивідуальної, громадської (публічної) та державної безпеки, яка як відповідний напрям діяльності та функціональний обов'язок окремого державного суб'єктного утворення є репрезентацією системи загальнодержавних цілей і завдань щодо охорони та захисту національних інтересів України. У більш звуженому та узагальненому розумінні означений концепт репрезентує сукупність базових правових та організаційних складових, які дозволяють виокремити місце і роль конкретного правоохоронного органу в процедурах формування і реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

9. Узагальнено, про наявність у межах концепт «адміністративно-правовий статус правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони» подвійного науково-теоретичного змісту, що полягає у можливості його трактування через загальне та конкретне, зокрема:

– характеристику місця і ролі правоохоронних органів в системі різномірних адміністративно-правових зв'язків, сферою об'єктивізації яких є правова площина, що породжена необхідністю охорони та захисту національних інтересів України;

– індивідуалізацію особливостей реалізації правоохоронної функції кожним з таких у межах адміністративно визначених їх правових можливостей та зобов'язань у сфері забезпечення національної безпеки і оборони України.

10. Уточнюється, що принципи, завдання та функції діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони у представленому



формулюванні питання не мають свого нормативного закріплення. Йдеться зокрема про те, що кожний правоохоронний орган має власне правове поле діяльності, а отже – можна вести мову лиш про узагальнене розуміння означених категорій, адже для кожного з таких характерним буде власний їхній обсяг та особливості реалізації.

11. Запропоновано під принципами діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони розуміти сукупність основоположних, керівних ідей, що закладені в сутність діяльності вищевказаних органів, на основі яких формуються певні правила поведінки у сфері забезпечення національної безпеки і оборони держави. Завданнями правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони визначено запланований, конструктивний обсяг роботи, який міститься у нормативно-правових актах, якими вони керуються у своїй діяльності. Своєю чергою, їх функціями названо основні напрямки їхньої роботи, які охоплюють комплекс способів, методів, прийомів і дій, які забезпечують виконання певних завдань і досягнення цілей під час формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

12. Узагальнюється, що принципи, завдання та функції діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є основоположними, керівними ідеями, запланованим конструктивним обсягом роботи, а також напрямками їхньої роботи, які охоплюють комплекс способів, методів, прийомів і дій, що сукупно репрезентують цілі і пріоритети, які держава має враховувати при прийнятті рішень та виділенні ресурсів для забезпечення національної безпеки України в цілому, у тому числі – ефективного попередження, виявлення та розкриття правопорушень (злочинів та проступків).

13. Проаналізовано низку актів регламентаційного характеру, які дозволили узагальнити, що існує група загальних принципів, завдань та функцій діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони (наприклад, принцип всебічної безпеки, пріоритету мирного вирішення спорів, взаєморозуміння, співпраці і діалогу; завдання – безперервний моніторинг безпекового середовища, вчасне реагування на ризики і загрози, належна взаємодія і координація; функції – аналітична, прогностична, нормотворча, контрольна) та окремо група таких, що стосуються виключно її формування (наприклад, принцип верховенства права, законності, прозорості; завдання – сформуванню ефективну та практично дієву систему захисних механізмів щодо схоронності фундаментальних національних інтересів України; функції – координаційна, моніторингова, комунікаційна, контрольна) або реалізації (наприклад, принцип самостійності в аспекті прийняття відомчих рішень, колегіальності щодо вирішення спільних задач забезпечення національної безпеки, пріоритету прав та свобод людини і громадянина; завдання – виконання законодавчо визначених повноважень, які об'єктивують як самостійне вирішення окремих питань забезпечення національної безпеки, так і процес взаємодії між зацікавленими суб'єктами задля досягнення спільних цілей; функції – запобігання, вчасне виявлення, розкриття злочинів, а також вжиття заходів найбільш повної ліквідації наслідків протиправних посягань на визначену сферу суспільних відносин). Це обумовлюється тим, що не всі досліджувані суб'єкти уповноважені на формування означеної політики, а здебільшого є її реалізаторами.

14. Правові підстави функціонування правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони узагальнено представлено у вигляді сукупності адміністративно-правових норм, об'єктивованих системою відповідних актів (національного та міжнародного характеру), які надають можливість правоохоронним органам реалізовувати означену діяльність на легальній

основі. Акцентується на їх співвідношенні з категорією «правові засади» у вияві їхньої ідентичності.

15. Проаналізовано стандарти та правила для діяльності правоохоронних органів у сфері забезпечення національної безпеки і оборони України. З огляду на важливість протидії будь-яким корупційним проявам, схарактеризовано антикорупційне законодавство, яким керуються правоохоронні органи у сфері національної безпеки і оборони держави. Узагальнюється, що досліджувані стандарти та правила мають своє нормативне вираження у межах системи національних нормативно-правових актів різної спрямованості та міжнародних документів (у тому числі – двостороннього договірною характеру).

16. Виявлено, що правові засади функціонування правоохоронних органів, які формують та реалізують державну політику у сфері національної безпеки і оборони достатньо чітко регламентовані нормами чинного законодавства в аспекті деталізації процедур їх спеціалізації, і відступ від таких засад для компетентних органів може мати вкрай негативні наслідки. Акцентується, що означені засади надалі оптимізуються з огляду на необхідність створення практично дієвого процедуралізованого механізму досягнення стратегічно та тактично визначених цілей, пріоритетів і завдань держави на макро- та мікрорівні системи забезпечення національної безпеки і оборони. Запропоновано за аналогією досвіду нормативно-правового забезпечення діяльності правоохоронних у сфері національної безпеки і оборони США оптимізувати в Україні процес забезпечення рівноваги між (1) потребами суспільства в забезпеченні безпеки та державної діяльності у цьому напрямку і (2) захистом прав та свобод окремих осіб шляхом включення до структури правоохоронних органів України посади офіцера із захисту громадянських прав і свобод.

17. Узагальнено про існування: 1) загальних засад діяльності правоохоронних органів як інституційної складової системи забезпечення національної безпеки, які визначають обсяг їх компетенційних

спроможностей, сферу відання та основні функціональні зобов'язання; 2) конкретних правил реалізації окремої дії (сукупності дій), що об'єктивуються інструкціями у вияві детальних процедур їх вчинення (наприклад, процес розслідування злочинів, здійснення операційно-розшукової роботи, взаємодія з іншими суб'єктами тощо).

18. З'ясовано, що міжнародні нормативно-правові акти здебільшого визначають зобов'язання правоохоронних органів в контексті міжнародного співробітництва. Україна, як член ООН і інших міжнародних організацій, зобов'язана дотримуватися цих норм, ухвалювати закони та політику відповідно до визнаних світовою спільнотою нормативів. Висунуто припущення, що більшість правових засад функціонування правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони сформовані на підставі міжнародних норм та стандартів, однак з урахуванням вітчизняних особливостей правової системи.

19. Констатовано, що правові засади функціонування правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони визначено в:

- Конституції України, яка встановлює основні принципи та структуру правоохоронних органів, визначає ролі та обов'язки цих органів і гарантує громадянам певні права та свободи в контексті правоохоронної діяльності;

- законах, які встановлюють правила та процедури діяльності правоохоронних органів;

- міжнародних та європейських угодах та договорах, які встановлюють деякі аспекти діяльності правоохоронних органів, регулюючи питання боротьби з транснаціональною злочинністю, захисту прав людини, практичного прояву заходів викорінення корупції тощо;

- підзаконних актах, які створюються різними органами державної влади (наприклад, Кабінетом Міністрів України, міністерствами, що можуть включати директиви щодо забезпечення національної безпеки, громадської безпеки та пріоритетів правоохоронної діяльності), а також самими

правоохоронними органами, якими визначаються детальні правила та процедури їх діяльності (наприклад, такі акти можуть включати правила внутрішнього розпорядку, кодекси поведінки та вказівки щодо проведення розслідувань у разі вчинення їх працівниками проступків);

– судовій практиці, адже судові рішення, окремі ухвали та тлумачення можуть чинити безпосередній вплив на процедуру реалізації правоохоронної діяльності (правоохоронні органи часто зобов'язані виконувати судові рішення, у тому числі ордери на обшук, ордери на арешт та інші правові вказівки і дозволи, видані судовими органами).

## РОЗДІЛ 2

### КОМПЕТЕНЦІЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ

#### **2.1. Поняття та види повноважень правоохоронних органів при формуванні та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони**

З попередньо висвітленого матеріалу стає зрозумілим, що питання компетенції та повноважень правоохоронних органів при формуванні та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є достатньо вагомими в контексті цього дослідження. Зазначаючи побічно про їхній зміст та сутність доречним вбачається спеціалізований аналіз юридичної природи таких, що в системному вияві забезпечить їх диференціацію.

Перш за все, слід розуміти, що компетенція та повноваження є важливим елементом адміністративно-правового статусу досліджуваних суб'єктів; їх завжди розглядають як центральні [430, с. 3] (основоположні), адже за їхньою можна розкрити зміст діяльності суб'єкта, його реальні функції, а як наслідок – вносити обґрунтовані рекомендації та пропозиції щодо адміністративно-правового статусу органу, зміни та доповнення чинного законодавства [138, с. 268]. Сьогодні, у зв'язку з євроінтеграційними напрямками розвитку України, це питання є вкрай актуальним, адже загалом оновлення системи державного управління не може відбуватися без змін в її організаційному і функціональному складниках. Тобто реформа має охопити як кількість, структуру та ієрархічну побудову інституцій державної влади, так і функції цих інституцій, їх структурних підрозділів і окремих державних службовців. При цьому особливу увагу необхідно звернути на обсяг прав,

обов'язків і повноважень [43, с. 19] правоохоронних органів для належного виконання ними функціональних завдань [52].

Нагадаємо, що наукова доктрина та й нормативно-правові акти України не мають чіткості в питаннях понятійно-змістового розуміння компетенції та повноважень суб'єктів владних повноважень загалом та правоохоронних органів – зокрема.

Це попри те, що для юридичної сфери надзвичайно важливо, щоб для визначення одних і тих же понять застосовувалися одні й ті ж терміни. Застосування різних термінів для визначення понять одного обсягу та змісту призводить до їхнього неоднозначного сприйняття при застосуванні законодавства. При цьому вимога щодо обов'язковості вживання однакових термінів для визначення понять одного обсягу та змісту зовсім не означає, що будь-який юридичний термін може мати лиш одне-єдине значення. Встановлення такої вимоги до застосування юридичної термінології в законодавстві недоцільне і навіть неможливе для виконання. Проте в деяких випадках застосування одного й того ж терміну для визначення різних за змістом понять можуть призвести до неправильного застосування правових норм, перш за все через спотворення змісту одного з понять шляхом надання йому якостей іншого [466].

Тобто юридична визначеність у цьому контексті відграє ключову роль, адже якість та точність формулювань забезпечують відповідність та узгодженість правих норм, і як наслідок – відсутність свавілля з боку правоохоронних органів при формуванні та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

Зазначимо, що одні науковці вважають, що термін «повноваження» є більш ширшим у порівнянні з категорією «компетенція». Наприклад, автори «Міжнародної поліцейської академії» визначили, що законодавчо повноваження у широкому розумінні представляють собою права та обов'язки у будь-якій формі (усно, письмово, прямо, опосередковано) органів здійснювати владу від свого імені (на ввіреній їм території у певний період

часу, щодо кола осіб, у межах предмета правового регулювання), використовуючи переконання, примус та заохочення як головні засоби упорядкування об'єктивно існуючих адміністративних відносин [331, с. 32; 323, с. 266]. Інші автори, навпаки, вважають, що повноваження є структурним елементом компетенції, вбачаючи, що компетенція є юридичною характеристикою, за допомогою якої точно фіксується становище певного органу в політико-правовому просторі. Її складові елементи дають змогу максимально чітко визначити правове положення конкретного органу як суб'єкта владних правовідносин [51, с. 56].

Тому для більш точного розуміння зазначених категорій, звернемося до тлумачного словника сучасної української мови. Так, термін «компетенція» він трактує як: 1) добра обізнаність із чим-небудь; 2) коло повноважень якої-небудь організації, установи або особи [180].

Уточнимо, що термін «компетенція» походить від латинського «сотреіепгіа» (ведення, здатність, приналежність до права) – коло повноважень, наданих законом, статутом або іншим актом конкретному органу або посадовій особі; знання і досвід у певній галузі [73, с. 24; 505, с. 613]. З управлінської точки зору компетенція визначає положення того чи іншого органу в їхній системі, а також виступає як метод урегулювання взаємовідносин між цими органами [208].

На основі аналізу наукової літератури, наведемо основні підходи до трактування поняття «компетенція». Так, під нею вчені розуміють: сукупність взаємозалежних якостей особистості (знання, уміння, навички, способи діяльності), що задаються до певного кола предметів і процесів та необхідних для якісної, продуктивної діяльності щодо них (О. Кучай [205]); інтегративне поняття, що містить такі аспекти: готовність до ціле покликання; готовність до оцінювання, готовність до дії, готовність до рефлексії (О. Пометун [298, с. 112]); об'єктивна категорія, суспільно визнаний рівень знань, умінь і навичок, ставлень тощо у певній сфері діяльності людини як абстрактного носія (за матеріалами дискусій,



організованих в рамках проєкту ПРООН «Освітня політика та освіта «рівний – рівному»); деяка відчужена, наперед задана вимога до підготовки особи (властивості або якості, потенційні здатності особи), наперед задана вимога щодо знань та досвіду діяльності у певній сфері (М. Головань [73; 213, с. 131]).

Юридичні енциклопедії тлумачать компетенцію як: 1) сукупність юридично встановлених повноважень, прав і обов'язків конкретного державного органу (органу місцевого самоврядування) чи посадової особи [323, с. 266]; 2) сукупність встановлених в офіційній – юридичній чи неюридичній – формі прав і обов'язків, тобто повноважень будь-якого органу або посадової особи, які визначають можливості цього органу або посадової особи приймати обов'язкові до виконання рішення, організувати та контролювати їх виконання, вживати у необхідних випадках заходи відповідальності [331, с. 33; 505, с. 196]. Тобто, в першому трактуванні повноваження не ототожнюються із правами і обов'язками, а у другому – ототожнюються [260, с. 53].

У наведених тлумаченнях компетенції загальним є їх змістова основа: знання, які повинна мати особа; коло питань, в яких особа повинна бути обізнана; досвід, необхідний для успішного виконання роботи у відповідності з установленими правами, законами, статутом. Знання, коло питань, досвід подані як узагальнені поняття, що не стосуються конкретної особи, які не є її особистісною характеристикою. У наведених тлумаченнях явно відображено когнітивний (знання) і регулятивний (повноваження, закон, статут) аспекти даного поняття [73, с. 24].

Що стосується визначення компетенції в адміністративному праві то, як приклад, С. Шоптенко звертає увагу на те, що окрім класичного, існують також обмежувальний підхід, за якого зміст компетенції зводиться виключно до сукупності повноважень, і розширювальний підхід, який включає до структури компетенції, крім предметів відання та повноважень, ще й завдання, функції, методи діяльності тощо [428, с. 181; 502, с. 33]. У свою

чергу О. Пономарьов, досліджуючи адміністративно-правовий статус податкової міліції, додає, що її компетенція складається з основних і додаткових елементів. Основні елементи визначають зміст компетенції, а додаткові відображають окремі відмітні її ознаки [325, с. 9].

Відповідно, компетенція визначається певною організацією, установою, державою як наперед задана вимога до знань, умінь, навичок, якими повинна володіти особистість, для успішної діяльності в межах тієї сфери, де ця діяльність буде здійснюватися. Тому під компетенцією слід розуміти певну сферу, коло діяльності, наперед визначену у нормах систему питань щодо яких особистість повинна бути добре обізнана, тобто володіти певним набором знань, умінь, навичок та власного до них ставлення [213, с. 133].

Вважаємо, що тут варто показати відмінність між поняттями «компетенція» та «компетентність». За твердженнями В. Боднарчука [43, с. 21] її чітко окреслює М. Армстронг, стверджуючи, що компетентність – поняття, що стосується людини та розкриває аспекти поведінки, яка зумовлює компетентне виконання роботи. Натомість компетенція – поняття, що стосується роботи та розкриває сферу професійної діяльності, у якій людина компетентна [21, с. 272–273]. Фактично термін «компетенція» вживається на позначення пов'язаних із посадою повноважень, а термін «компетентність» – на позначення рис і якостей людини, яка займає цю посаду. У такому випадку на формування компетенції впливають соціальне замовлення, рівень розвиненості суспільства та його окремих представників, конкретно-історичні цілі й ін. На формування компетентності, окрім розглянутих чинників, впливають також компетенція й особистісно-морально-ділові риси суб'єкта [290, с. 70–71]. У поняття «компетенція державної інституції» виявляється спеціальна правосуб'єктність державної інституції як колективного суб'єкта правовідносин. Встановлюючи компетенцію кожної інституції, держава здійснює не лише «поділ праці» між ними, але й поділ державно-владних повноважень [43, с. 21].

У нашому випадку мова йде про сферу реалізації повноважень правоохоронних органів та набір тих унікальних особливостей їхньої адміністративної діяльності, які дають змогу відмежувати її від суміжних різновидів та сфер застосування.

Тепер нам необхідно проаналізувати термін «повноваження». Так, у вже згаданому словнику «повноваження» визначається, як: «право, надане кому-небудь для здійснення чогось» [317]. Таке право, його обсяг обов'язково повинно бути визначено у нормативному порядку. І ми не згодні із критикою О. Рєзника [428], який вказав, що надане право не включає в себе обов'язки, це не вірно. Адже «право» і «права» це різні категорії. Отримати право на здійснення чогось (повноваження), що передбачено нормою, включає в себе і отримання відповідного статусу. Тобто, якщо ти отримуєш можливість придбання чого-небудь – то ти покупець, а якщо отримав право керувати автотранспортом – то ти водій. Це в свою чергу накладає на таку особу як права, так і обов'язки. Аналогічна позиція викладена у Великому енциклопедичному юридичному словнику за редакцією Ю. Шемшученка «повноваження» трактується як сукупність прав і обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій [497]. Тому Д. Голосніченко та І. Голосніченко «повноваження» визначають через систему прав та обов'язків, набутих у легітимний спосіб державою, місцевим самоврядуванням, державними органами і органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, іншими суб'єктами правовідносин з метою забезпечення можливостей, потреб та інтересів людини і громадянина, окремих соціальних груп та суспільства в цілому [74, с. 153]. Отже, якщо повноваження є сукупністю прав та обов'язків і додатково відповідальності, то компетенція включає в себе сферу (предмет) відання. Відповідно, як для компетенції, так і для повноважень має значення вид діяльності.

Додамо, що легітимне визначення «повноваження» наступне: 1) документ, який виданий компетентним органом держави (Віденська конвенція про право міжнародних договорів, 1969); 2) це закріплені за органом виконавчої влади права і обов'язки, в тому числі обов'язки нести відповідальність за наслідки виконання повноважень – так звані «юрисдикційні» обов'язки (Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98 «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні»).

Була спроба також визначити, що компетенція – це обсяг повноважень, які закріплені за органом (посадовою особою) відповідно до покладених на нього завдань і функцій, а повноваження – закріплені за органом (посадовою особою) права і обов'язки, а також відповідальність за наслідки прийняття своїх рішень [422].

Щодо повноважень правоохоронних органів зазначимо, що загалом як суб'єкти права вони створюються для виконання правоохоронної діяльності і для цього і наділяються відповідними повноваженнями [69, с. 47; 93]. Таким чином, можемо зробити такі висновки: по-перше – поняття «повноваження» не є тотожним дефініції «компетенція»; по-друге – повноваження є складовою компетенції і, відповідно, за повнотою елементів являють собою вужчу категорію; по-третє – повноваження відіграють важливу роль у реалізації компетенції [69, с. 47]. Отже, повноваження реалізуються через діяльність для виконання завдань і функцій окреслених компетенцією зазначених органів.

У певних випадках законодавцем припущено помилки, коли в компетенції одного державного органу одразу поєднані декілька видів функцій. Результатом такого поєднання є взаємодія контрольно-правоохоронних повноважень, що, на нашу думку, ускладнює організацію роботи правоохоронного органу, заважає виконанню покладених на нього завдань та належному контролю за результатами його діяльності. Наприклад, завдання органів поліції пов'язані з наданням 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 із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги. Проте нормою ст. 23 п. 17, п. 21, п. 23 Закону України «Про національну поліцію» їм надано право здійснення перевірок по фактах порушення законодавства в окремих випадках [385], тобто компетенція даного органу безпідставно розширена. Але певних механізмів щодо реалізації даної контрольної компетенції нормативно не визначено. Така нормативна неврегульованість, з урахуванням фахового та соціального рівня кадрів органів поліції, тягне за собою велику кількість заздальгідь передбачуваних зловживань із боку посадових осіб даного державного органу під час реалізації ними контрольного повноваження. Лише відокремлення зайвих функцій, виходячи з покладених на правоохоронний орган завдань, дозволить структурувати всю систему державних органів, усуне можливі змішування та суперечки компетенцій різних органів державної влади [208, с. 144].

Дійсно, необхідно відмітити, що охорона і забезпечення правопорядку є основною функцією правоохоронних органів, але не єдиною. Наприклад, для того, щоб належним чином сформулювати та реалізувати державну політику у сфері безпеки і оборони необхідно вчасно отримувати необхідну інформацію. Для цього правоохоронні органи наділені повноваженнями зі збору відкритої та конфіденційної інформації з різних джерел. Така діяльність пов'язана із розвідувальною функцією, яка значно відрізняється залежно від юрисдикції органу, типу справ, щодо яких ведеться розвідка та виділених ресурсів [229, с. 94].

Тут необхідно акцентувати, що у чинному законодавстві, яке визначає правовий статус окремих правоохоронних органів, відсутній єдиний підхід до розуміння сутності самого поняття «функція». Воно переплутане із компетенцією, завданнями, повноваженнями, обов'язками [312].

Як приклад, задля забезпечення належного функціонування всіх складових економічної безпеки держави правоохоронні органи наділяються широким спектром повноважень. Вони існують у структурі повноважень більшості вітчизняних правоохоронних структур і не виділяються в окрему групу. Виокремити їх можливо лише за умови усвідомлення сфер правовідносин, які прямо чи опосередковано відносяться до економічної безпеки держави та внаслідок здійснення детального аналізу всіх повноважень конкретного правоохоронного органу [69, с. 59]. Тому для кращого розуміння повноважень правоохоронних органів взагалі та у сфері національної безпеки і оборони – зокрема, необхідно увесь їх масив класифікувати на певні групи. На сучасному етапі існує безліч класифікацій, тож зупинимось на деяких з них.

Так, наприклад, В. Діхтієвський класифікує повноваження правоохоронних органів на наступні групи: а) повноваження щодо охорони і забезпечення громадського порядку; б) повноваження щодо запобігання правопорушенням та їх припинення; в) повноваження, пов'язані з виявленням, розкриттям і розслідуванням злочинів, спрямованих проти особистих прав громадян; г) повноваження щодо виконання правових актів як загального, так і індивідуального порядку; ґ) повноваження щодо забезпечення прав громадян при здійсненні оперативно-розшукової діяльності; д) повноваження у сфері забезпечення національної безпеки та інші повноваження [143, с. 84-87]. В основі даного переліку автор узяв зміст правоохоронної функції. Г. Понамаренко виділяє наступні групи повноважень правоохоронних органів у сфері національної безпеки: 1) боротьба з правопорушеннями; 2) охорона публічного порядку; 3) забезпечення публічної безпеки; 4) охорона та захист власності від протиправних посягань; 5) забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб та прав і законних інтересів юридичних осіб [69, с. 59; 324]. Але зазначена класифікація певною мірою не відображає сучасні

реалії у сфері національної безпеки і оборони та має досить загальний характер.

М. Бойчук, характеризуючи повноваження органів внутрішніх справ у сфері здійснення правоохоронної діяльності використовує класифікацію за критерієм характеру повноважень і поділяє їх на: 1) власне правоохоронні повноваження; 2) правозастосовні повноваження; 3) дискреційні повноваження даного органу [46]. Ми погоджуємося із думкою В. Гриценко, що така класифікація доцільна і у межах дослідження компетенції правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони, адже відтворює правові засади функціонування їх на основі принципів верховенства права і законності, демократизму, гласності і справедливості [80, с. 66].

О. Резник, відповідно до змісту повноважень, виділяє такі групи повноважень правоохоронних органів України як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави: 1) інформаційно-аналітичні повноваження; 2) повноваження щодо профілактики фінансово-економічних правопорушень; 3) правотворчі повноваження; 4) повноваження щодо виявлення, припинення, досудового розслідування фінансово-економічних адміністративних і кримінальних правопорушень; 5) контрольні-наглядові повноваження; 6) повноваження щодо взаємодії та співробітництва з органами влади, правоохоронними органами іноземних держав, окремими громадянами й іншими суб'єктам [428, с. 184].

Таким чином, взявши за основу вище зазначені класифікації та використовуючи діяльнісний підхід ми наведемо власну класифікацію повноважень правоохоронних органів при формуванні та реалізації державної політики у сфері безпеки і оборони.

Так на підставі аналізу законодавчої бази, увесь масив повноважень правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони можна класифікувати залежно від виду ситуацій і поділити їх на:

1) звичайні (ті які містяться в посадовій інструкції або інших статутних документах);

2) надзвичайні (які здійснюються в екстрених ситуаціях: стихійному чи техногенному лихах, війні, пандемії, і що містяться в спеціальних нормах).

Надання надзвичайних повноважень правоохоронним органам або взагалі їх розширення завжди було болючим питанням для громадянського суспільства. Так, наприклад, реформа Служби безпеки України, безперечно, є необхідним і позитивним кроком для української системи органів правопорядку. Про це не раз висловлювалися і національні експерти, і міжнародні партнери України, зокрема НАТО. У травні 2020 року депутати зареєстрували законопроект №3196-д, що пропонує фактично нову редакцію Закону України «Про Службу безпеки України», і частина запропонованих змін безпосередньо стосується її повноважень [115]. Відповідно до вказаного законопроекту пропонуються розширити повноваження Служби безпеки України і надати право на: доступу до баз даних, приладів аудіо – й відеоспостереження та інших матеріальних носіїв інформації за згодою власників або суду; блокування вебсайтів та передбачає можливість такого блокування на 7 днів на підставі одноосібного рішення уповноваженого заступника голови апеляційного суду; позасудове анулювання ліцензії на мовлення, що потенційно дозволить в подальшому заблокувати не лише телеканал, а й відповідний онлайн-ресурс, якщо той, до прикладу, має канал на YouTube [121]. Зазначені у законопроекті зміни щодо обсягу і видів повноважень наданих Службі безпеки України викликало низку критичних зауважень. Адже більшість з яких не відповідали позиції Європейського суду з прав людини та суперечили Рекомендаціям Комітету Міністрів Ради Європи CM/Rec(2016) 5 щодо свободи Інтернету та слова, оскільки за усталеною практикою рішення щодо обмеження зазначених свобод мають видавати судовий орган або компетентна незалежна установа, яким Служба безпеки України не є.



Попри те, що цей законопроект був покликаний розширити повноваження Служби безпеки України, фактично він створив загрозу наявності у цього органу дискретних повноважень та необмеженої «влади» щодо окремих питань. Зрозуміло, що в нормі права заздалегідь не можливо передбачити всіх життєвих випадків і обставин. Тому вона залишає певний простір, який має заповнити орган, котрий застосовує норму, однак цей орган повинен брати до уваги загальний погляд на значення певних понять, мету, якої він має досягти, і нарешті на засади здорового глузду [426, с. 481]. Однак у цьому випадку мова йде більше не про якість виконання завдань Службою безпеки України, а про безліч можливостей для використання службового становища задля власних цілей.

Додамо, що звичайні та надзвичайні повноваження правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є нормотворчими (видання актів) та реалізаційними (виконання на практиці прийнятих рішень).

Залежно від рівнів реалізації їхньої діяльності слід також розрізняти повноваження правоохоронних органів у сфері забезпечення національної безпеки як такі, що мають прояв на макрорівні (діяльність з планування та прогнозування для загального адміністративного використання) та мікрорівні (функціональна, поточна, прикладна діяльність, яка зазвичай застосовується на рівні конкретного працівника правоохоронного органу).

Окрім того, повноваження правоохоронних органів можна класифікувати залежно від існуючих основних видів ризиків у сфері національної безпеки і оборони. Такими ризиками є: економічні, політичні, воєнні, екологічні, соціальні, інформаційні, зовнішньополітичні тощо.

Отже, проведені дослідження дає нам можливість стверджувати, що дискусії щодо категорій «повноваження» та «компетенція» в юридичній науці мають здебільшого полемічний характер. Поставити крапку у цьому питанні допоможе легальне визначення їхніх дефініцій у контексті органів державної влади.

Що стосується теоретико-правового розуміння компетенції та повноважень правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони можемо узагальнити наступне:

1) під компетенцією правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони слід розуміти сферу реалізації повноважень правоохоронних органів та набір тих унікальних особливостей їхньої адміністративної діяльності, які дають змогу відмежувати її від суміжних різновидів та сфер застосування [533, с. 70];

2) повноваженнями правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є сукупність закріплених актами законодавства обов'язкових та необхідних дій, вчинення яких слугує для досягнення цілей функціонування таких органів та виконання ними завдань та функцій, пов'язаних із охороною та захистом національних інтересів України [533, с. 70].

Співвідношення між цими категоріями є умовно співпропорційне. Неможливо компетенцію розглядати відділено від повноважень, як і повноваження від компетенції. Хоча з теоретико-правового дискурсу повноваження правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є частиною їхньої компетенції.

Узагальнено вони представлені у вигляді звичайних та надзвичайних, які також є нормотворчими або реалізаційними, а залежно від існуючих основних видів ризиків у цій сфері – економічними, політичними, воєнними, екологічними, соціальними, інформаційними, зовнішньополітичними тощо [533, с. 70].

## **2.2. Нормотворча діяльність правоохоронних органів при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони**

Оскільки до обсягу посадових обов'язків правоохоронних органів входить значна кількість різновидів діяльності, доцільно зосередити увагу на їхніх нормотворчих повноваженнях у досліджуваній сфері як таких, що мають провідне значення в контексті вивчення піднятих питань. Адже державна політика у сфері національної безпеки і оборони постійно оптимізується. Це зумовлено динамічним характером розвитку загроз національній безпеці та оперативним реагуванням щодо захисту національних інтересів України. При цьому державна воля через політичні рішення формує адекватну державну політику як на підставі чинних нормативно-правових актів шляхом внесення змін та доповнень, так і шляхом розроблення нових стратегічних документів у сфері національної безпеки і оборони. Нині розпочато процес формування державної політики України з урахуванням сучасних загроз у сфері національної безпеки і оборони.

Уточнимо, що аналізуючи наукові дослідження можна констатувати, що в сучасній юридичній літературі не має однозначного загально визначеного поняття «нормотворча діяльність». Загалом як синоніми використовуються також наступні словосполучення та слова: «нормотворчість», «законотворчість», «правотворчість», «законотворча діяльність», «правотворча діяльність». Тому варто розмежувати ці визначення й чітко визначити поняття саме «нормотворчої діяльності» правоохоронних органів як суб'єктів формування державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

На початку одразу відмітимо, що «нормотворчість» і «нормотворча діяльність», як і інші суміжні терміни («законотворчість» – «законотворча діяльність», «правотворчість» – «правотворча діяльність») ми визначаємо як синоніми. Адже «творчість» як спільна частина усіх термінів означає

діяльність людини, що спрямована на створення духовних і матеріальних цінностей [462].

Як зазначає Н. Железняк, «правотворчість – це діяльність суб'єктів державної влади зі створення правових норм, їх зміни та скасування» [126, с. 31]. О. Рибалкіна конкретизує, що «правотворчість» це родове поняття, яке охоплює два різновиди створення норм права: законотворчість і нормотворчість. Де законотворчість – це створення правових норм, що закріплюються в актах вищої юридичної сили (законах), а нормотворчість – це діяльність, спрямована на прийняття актів відповідно до законів [431, с. 185]. Тому, враховуючи, що за Конституцією України приймати акти вищої юридичної сили (закони) належить лише одному органу державної влади – Верховній Раді України, всі інші суб'єкти державної влади, в тому числі і правоохоронні органи, можуть лише брати участь у процесі законотворчої діяльності щодо різних сфер суспільного життя. Тобто в контексті «законотворчої діяльності» правоохоронні органи не є суб'єктами такої діяльності (адже Конституція України також встановлює, що закони України можуть бути прийняті і шляхом прямого волевиявлення народу України через референдум). Отже, суб'єктами законотворчої діяльності є Верховна Рада України і народ України.

Тому ми погоджуємося із позицією тих авторів, які вказують, що нормотворча діяльність, це, в першу чергу, діяльність уповноважених суб'єктів з формування (створення), зміни й скасування саме підзаконних актів. Так, наприклад, О. Дзюбенка та О. Скакун, нормотворчість визначають, як діяльність уповноважених керівників центральних органів виконавчої влади та громадянського суспільства, які в межах своєї компетенції створюють відповідні відомчі підзаконні акти шляхом створення, зміни, доповнення, скасування правових норм, спрямованих на врегулювання тих суспільних відносин, які належать до сфери їх управління [34, с. 133; 445; 488, с. 159]. Але не всі автори підтримують зазначену позицію. Так, вище зазначений нами Н. Железняк, розкриваючи поняття

«правотворчість» одночасно ставить знак рівно із терміном «нормотворчість».

Зрозуміло, що нормотворча діяльність повинна бути ретельно спланована, скоординована та підлягала аналізу, тому координацію за нормотворчою діяльністю центральних органів виконавчої влади здійснює Міністерство юстиції України. Так, на виконання Указу Президента України від 09 лютого 1999 р. № 145 «Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади» [376] та глави 1 розділу 6 Регламенту Кабінету Міністрів України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 950 [372], щорічно розробляється орієнтовний план законопроектних робіт на наступний рік. Такий акт планування, який охоплює майже усі основні галузі права, велике коло суспільних відносин, сприяє уникненню дублювання, неузгодженого і нераціонального використання матеріальних, фінансових та інтелектуальних ресурсів у процесі нормопроекування, що здійснюється центральними органами виконавчої влади [307].

Враховуючи, що нормотворча діяльність є частиною законотворчої діяльності та зачіпає усі сфери суспільного життя, логічно, що на законодавчому рівні вона має бути врегульованою з чіткістю визначення основних процедурних моментів.

Так ще в кінці 90-х років була спроба прийняти Закон України «Про нормативно-правові акти». Ініціаторами і авторами зазначеного законопроекту був Комітет з питань правової політики Верховної Ради України [424]. Це був перший законопроект в якому спробували комплексно врегулювати всі питання, що пов'язані із правотворчою діяльністю в Україні. Однак після прийняття його Верховною Радою України, Президент України у 2000 році наложив на нього вето і 05 квітня 2001 р. він був скасований. Вбачалось, що цей Закон мав би бути взірцем нормативно-правового акту як за змістом, так і за способом викладення норм. Між тим зазначений Закон не може вважатися таким актом. Він викликає низку зауважень, як через його

невідповідність Конституції та законам України, які є базовими у регулюванні відповідних відносин, так і через наявність у ньому прогалин, внутрішніх суперечностей тощо [356].

З того часу здійснено кілька спроб законодавчо врегулювати це питання. Однак ні один законопроект не містить положень, які, у разі набрання ним чинності, дали б змогу вирішити нагальні проблеми, існуючі нині в означеній сфері суспільних відносин [142]. Тому наразі актуальним є питання розроблення і прийняття Закону України «Про правотворчу діяльність», в якому доцільно визначити: види нормативно-правових актів, суб'єктів прийняття, а також прописати процес і процедури розроблення й прийняття вказаних актів. Це усунуло б протиріччя, пов'язані із правотворчою діяльністю різних суб'єктів і чітко визначило, що таке законотворча діяльність, а що є нормотворчою.

Відповідний законопроект вже зареєстрований у Верховній Раді України. Його ініціатори акцентують, що неодноразові невдалі спроби прийняття закону про нормативно-правові акти, спроби врегулювати питання планування правотворчої діяльності, забезпечити належні механізми контролю за вказаною діяльністю, наражалися на нездатність законодавця сформулювати політично узгоджену позицію, що призвела до фундаментальних прогалин у сфері законодавчого регулювання правотворчості. Законопроект включений до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 2 лютого 2021 р. № 1165-IX [332].

Наразі єдиним нормативно-правовим актом, який врегульовує нормотворчу діяльність правоохоронних органів, а саме підрозділів Міністерства внутрішніх справ України – це Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 27 липня 2012 р. № 649, який затвердив «Інструкцію з організації нормотворчої діяльності в Міністерстві внутрішніх справ України» [360]. У ньому зазначена діяльність визначається, як напрямок діяльності структурних підрозділів апарату Міністерства внутрішніх справ

України, що здійснюється за встановленою законодавством процедурою з метою підготовки та прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання службової діяльності органів та підрозділів внутрішніх справ [360]. Тобто дане визначення обмежує функціональну спрямованість нормотворчої діяльності структурних підрозділів апарату Міністерства внутрішніх справ України виключно регулюванням службових питань.

У згаданому вище законопроекті, правотворча діяльність визначається як діяльність з планування, розробки проєкту нормативно-правового акта (його концепції) та прийняття (видання) нормативно-правового акта, метою якої є правове врегулювання та/або охорона суспільних відносин [399].

Ініціатори законопроекту вбачають, що учасниками правотворчої діяльності є: 1) суб'єкти правотворчої діяльності; 2) суб'єкти забезпечення правотворчої діяльності; 3) заінтересовані особи. Уточнено, що суб'єктами правотворчої діяльності є органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи та інші суб'єкти, наділені законом повноваженнями щодо прийняття (видання) нормативно-правових актів, а суб'єктами забезпечення правотворчої діяльності – особи, що беруть участь у правотворчому процесі і виконують функції наукового, експертного, консультативного, технічного та інших видів забезпечення правотворчого процесу. Під заінтересованими особами розуміються особи на яких вплине прийняття (видання) нормативно-правового акту [399]. При цьому, видимого розмежування між нормотворчою та законотворчою діяльністю цей законопроект не надає, хоч і містить значну кількість позитивних оптимізацій в означеній сфері [243, с. 122].

Таким чином, враховуючи усе вище зазначене, під нормотворчою діяльністю правоохоронних органів при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони необхідно розуміти сукупність визначених законодавством послідовних дій відповідальних осіб вказаних органів, направлених на формування державної волі щодо стратегічних цілей, завдань та напрямків діяльності сектору безпеки і оборони, що спрямовані на

розв'язання актуальних проблем щодо забезпечення охорони та захисту національних інтересів України, а також створення сталої нормативно-правової бази у зазначеній сфері.

Уточнимо, що нам вбачається доречною думка, що правоохоронні органи при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони можуть бути як суб'єктами нормотворчої діяльності, так і її учасниками.

Нагадаємо, що органом, який забезпечує формування та реалізацію державної політики в ряді безпекових сфер, є Міністерство внутрішніх справ України. Очолює його міністр внутрішніх справ України, який відповідає за формування державної політики у сферах, що належать до компетенції Міністерства внутрішніх справ України, здійснює повноваження, визначені законодавством України [511]. Діяльність Національної поліції України, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій та Державної міграційної служби України спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра внутрішніх справ України [383].

Як приклад, у відносинах з Національною поліцією міністр внутрішніх справ України, відповідно до Закону України «Про Національну поліцію»:

- 1) забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони та захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, а також надання поліцейських послуг та контролює її реалізацію поліцією;
- 2) забезпечує нормативно-правове регулювання діяльності поліції, погоджує та подає на розгляд Кабінету Міністрів України розроблені поліцією та Міністерством внутрішніх справ України проекти законів, актів Кабінету Міністрів України з питань діяльності поліції;
- 3) затверджує стратегічні програми діяльності та визначає пріоритетні напрями роботи поліції, шляхи виконання покладених на неї завдань, затверджує плани її роботи [385].

З вказаного бачимо, що поліція може (наділена правом) розробляти проекти законів, актів Кабінету Міністрів



України з питань діяльності поліції, які надалі погоджуються або представляються міністром внутрішніх справ.

Також міністр внутрішніх справ України за посадою входить до складу Ради національної безпеки і оборони України [383]. Такі широкі повноваження при формуванні та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, деякі науковці і практики вважають досить ризикованим. Так, Т. Яровий, досліджуючи об'єкти лобістського впливу вказує, що «у випадку опосередкованого лобістського тиску на Міністра внутрішніх справ України у суб'єктів лобізму може з'явитися можливість впливати на величезну кількість процесів, починаючи від порядку перетину державного кордону і закінчуючи вимогами щодо реалізації пожежної безпеки організацій та установ» [511].

Отже, Міністр внутрішніх справ України наділений найбільшим обсягом нормотворчих повноважень при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони, адже він є проміжною ланкою між Кабінетом Міністрів України та більшістю правоохоронних органів. Він забезпечує нормативно-правове регулювання їхньої діяльності, здійснює стратегічне планування та визначає пріоритети розвитку напрямів оптимізації правоохоронної функції держави у сферах його відання. Зазначені дії мають об'єктивний вияв в межах його нормотворчої діяльності.

Також зазначене свідчить, що правоохоронні органи при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони як учасники нормотворчої діяльності подають до суб'єктів нормотворчої діяльності пропозиції та рекомендації щодо оптимізації державної політики та покращення здійснення своєї діяльності у сфері національної безпеки і оборони.

Як приклад, для утворення центрів соціальної інтеграції біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, в містах Києві, Харкові, Одесі (відповідно до вимог постанови Кабінету Міністрів від 11 жовтня 2016 р. № 710 «Про ефективне використання державних коштів» Державною

міграційною службою України розроблено проєкт розпорядження Кабінету Міністрів з метою отримання дозволу Уряду України на утворення таких державних установ у м.м. Києві, Харкові та Одесі. Кабінетом Міністрів України прийнято розпорядження від 27 грудня 2017 р. № 987-р «Про утворення державних установ». Видано наказ Державної міграційної служби України від 20 червня 2018 року № 98, яким утворено державну установу «Центр соціальної інтеграції біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, Державної міграційної служби у м. Одесі» [315].

Як бачимо, у цьому випадку Державна міграційна служба України є учасником нормотворчої діяльності щодо оптимізації основ практико-реалізаційного аспекту державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

Своєю чергою, для практичного здійснення своїх повноважень, щодо реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони актуальним є приклад внесення Головою Служби безпеки України до Ради національної безпеки і оборони додаткових пропозицій щодо продовження санкцій проти російських веб-ресурсів та програмних продуктів або ж ініціативи щодо створення та забезпечення функціонування в Україні Єдиного реєстру програмного забезпечення, дозволеного для використання у державних інформаційно-телекомунікаційних системах. На думку кіберфахівців Служби безпеки України, це дасть можливість обмежити закупівлю та використання забороненого програмного забезпечення та створить сприятливі умови для розвитку вітчизняної ІТ-сфери [448].

Як і у попередньому випадку, Голова Служби безпеки України виступає учасником нормотворчої діяльності, пропонує внесення змін та доповнень до чинного законодавства, а також ініціює розробку нормативного підґрунтя для врегулювання питань, що наразі є актуальними, однак недостатньо нормативно забезпеченими. Фактично він здійснює вплив на формування державної волі щодо стратегічних цілей, завдань та напрямків

діяльності сектору безпеки і оборони щодо посилення охорони конкретного національного інтересу.

Окремо уточнимо, що Голова Служби безпеки України входить за посадою до складу Ради національної безпеки і оборони України [383], який є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України [189]. Також у межах своєї компетенції Центральне управління Служби безпеки України вносить Президенту України пропозиції про видання актів з питань збереження державної таємниці, обов'язкових для виконання органами державного управління, підприємствами, установами, організаціями і громадянами [416]. Рішення Служби безпеки України, як рекомендації Президенту під час формування державної політики у сфері національної безпеки і оборони, приймаються на засіданнях колегіально і набувають чинності після їх затвердження Президентом України.

Тобто за рахунок можливості представлення інтересів Служби безпеки України її головою є можливість стверджувати, що означений правоохоронний орган у конкретному випадку може вбачатись як суб'єкт нормотворчої діяльності, адже бере участь у безпосередньому процесі прийняття рішень щодо формування засад державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

Окремо зазначимо, що, на нашу думку, такі правоохоронні органи як Національне антикорупційне бюро України, Державне бюро розслідувань та Бюро економічної безпеки України лиш з науково-доктринального дискурсу можуть вбачатись учасниками нормотворчої діяльності при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони, адже чинним законодавством лиш у взаємодії з представниками сектору безпеки і оборони реалізація ними окремих процедур нормотворчої діяльності може вбачатись такою, що має безпосередній вплив на процес формування державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

Отже, можемо узагальнити, що правоохоронні органи в досліджуваній сфері здійснюють нормотворчі повноваження у двох випадках: 1) для

оптимізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони (розробка пропозицій та ініціатив); 2) для реалізації окремих положень державної політики у сфері національної безпеки і оборони, що передбачає створення підзаконних нормативно-правових актів сфери відання конкретних правоохоронних органів та видання службових актів.

Уточнимо, що останнім може вбачатись, як приклад, розробка і затвердження антикорупційних програм. Зокрема 30 березня 2023 року наказом Державної міграційної служби України № 69 санкціоновано означену на 2023-3025 роки. Цією Антикорупційною програмою Державної міграційної служби України вона усвідомлюючи відповідальність за утвердження цінностей верховенства права та доброчесності, прагнучи забезпечувати свій сталий розвиток, дбаючи про власну ділову репутацію, а також в інтересах держави та народу України проголошує, що керівництво та працівники Державної міграційної служби України у своїй діяльності, а також у правовідносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами керуються принципом «нульової толерантності» до будь-яких проявів корупції, вживають (вживатимуть) всіх передбачених законодавством заходів щодо запобігання, виявлення та протидії корупції і пов'язаним з нею діям, передбаченим законодавством, та цією Програмою [358].

Слід також звернути увагу, що підготовка відповідних проєктів та їхнє прийняття здійснюється відповідно до вимог нормотворчого процесу.

Так Я. Ленгер указує, що процес нормотворчості є складним соціальним процесом, який поєднує дію нормативно-правових актів об'єктивної дійсності й суб'єктивну думку нормотворчого органу, тільки розроблення об'єктивно зумовлених нормативно-правових актів, які відображають суспільні потреби, може слугувати основою ефективного законодавства, основним показником якого є реальна дія норм права [214, с. 12; 488, с. 159]. Він характеризується структурованістю, поетапністю та закономірною послідовністю. Це спеціальна організаційно-правова

діяльність уповноважених суб'єктів, яка полягає в ініціюванні, підготовці, розгляді проєктів нормативно-правових актів, прийнятті нормативних актів та введенні їх у дію [307, с. 309]. У зв'язку з чим важливим є питання стадійності такого процесу. Адже у стадіях нормотворчого процесу знаходять прояв його сутності та особливості. На практиці стадійність нормотворчого процесу є значно складнішою, що продукує наявність розбіжностей у наукових поглядах щодо розмежування, класифікації та взаємозв'язку послідовного комплексу дій [307, с. 309]. З усім тим, у загальній теорії права відсутній єдиний підхід до визначення складу стадій нормотворчого процесу. Зумовлено це тим, що у юридичній науці виокремилися два основні розуміння нормотворчості. Як відомо, у широкому трактуванні «нормотворчість» починається з моменту правотворчого задуму і до практичної реалізації правової норми, у вузькому ж – нормотворчість сприймається лише як процес створення правових норм відповідальними, уповноваженими на це (компетентними) органами [307].

Окрім того, у юридичних джерелах вчені по-різному трактують поняття «стадії нормотворчого процесу», враховуючи власне уявлення щодо нього. Так, В. Барський вважає, що стадія нормотворчого процесу – це фаза підготовки і прийняття нормативно-правового акта, тобто здійснення певних логічно закінчених матеріально-технічних дій у повному обсязі. На його думку, кожна стадія – це самостійна, завершена фаза процесу [30, с. 147]. А. Рибалкін стадію нормотворчого процесу розуміє як самостійний етап процедурних дій щодо формування державної волі, організаційно відособлений комплекс дій, спрямованих на створення нормативно-правових актів [431, с. 38–39]. Подібним до нього є розуміння сутності стадій, надане О. Мурашиним, котрий стверджує, що стадією є: «...самостійний етап процедурних дій щодо формування безпосередньої волі громадян, організований відокремлений комплекс тісно пов'язаних між собою дій, які спрямовані на створення певного нормативного акта...» [287, с. 100; 307].

Прихильники однієї з позицій щодо нормотворчого процесу в правоохоронних органах, найчастіше його ототожнюють з прийняття рішення про необхідність розроблення відомчого нормативного акта. Таке рішення має бути прийнято вищими органами державної влади, міністром, головою, його заступниками тощо [445, с. 298; 20]. Друга точка зору полягає у тому, що нормотворчий процес у правоохоронних органах може починатися зі стадії нормотворчої ініціативи, яка має свої особливості [215, с. 18; 291; 307].

Загалом нормотворча ініціатива може відходити або від керівництва країни або державного органу (зверху і до низу) чи від структурних підрозділів правоохоронних органів (з низу до верху). Так, наприклад, при створенні Стратегії національної безпеки України, ініціатива здійснювалася зверху (Президент України) до низу (апарат Ради національної безпеки і оборони України; Національний інститут стратегічних досліджень; державні органи; інституції громадянського суспільства; експерти). У результаті, на її виконання, Міністерством внутрішніх справ розроблено проєкт Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України.

У цьому випадку мова йде про реалізацію нормотворчих повноважень правоохоронних органів при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони, які стосуються створення сталої нормативно-правової бази у зазначеній сфері.

Зворотнім прикладом можна вважати зокрема прийняття Міністерством внутрішніх справ нормативно-правових актів, що стосуються діяльності органів його системи у сфері національної безпеки і оборони за результатами звітів та пропозицій цих органів.

Загалом розробка цієї Стратегії та інших програмних документів у сфері національної безпеки і оборони після стадії ініціації передбачає такі етапи: 1) планування, аналіз поточної ситуації й прогнозування результатів (створення концепції); 2) розробка тексту нормативно-правового акту;

3) обговорення нормативно-правового акту; 4) проведення правової експертизи.

Так, проєкт програмних документів у сфері національної безпеки і оборони має розроблятися на підставі концепції, яка має передбачати: стан нормативного врегулювання питань, що потребують вирішення, висновки щодо доцільності прийняття цього акту з обґрунтуванням причин та наслідків; його мету, предмет правового регулювання та необхідні механізми реалізації; орієнтовну структуру та перелік заходів, необхідних для його прийняття та подальшої реалізації.

Розробка тексту такого нормативно-правового акту передбачає дотримання вимог нормопроектувальної техніки. Зокрема такий нормативно-правовий акт: повинен розроблятися з урахуванням його галузевої належності, відповідати за обсягом регламентації визначеному в ньому предмету правового регулювання; не повинен містити повторів норм права, які містяться в інших нормативно-правових актах; не повинен дублювати однакові за змістом положення, які містяться в тексті цього нормативно-правового акта; повинен бути ясним, чітким, зрозумілим, стислим і послідовним; не повинен містити суперечливих норм права; не повинен включати положень, що належать до одного й того самого предмета правового регулювання; повинен бути внутрішньо узгодженим, мати логічно побудовану структуру [344].

Узагальнено, структура підзаконного нормативно-правового акта складається з таких елементів: 1) назва підзаконного нормативно-правового акта; 2) пункти підзаконного нормативно-правового акта, які можуть складатися з підпунктів; абзаців пунктів та підпунктів; приміток; 3) розділи, підрозділи, параграфи, в які можуть об'єднуватися пункти підзаконного нормативно-правового акта залежно від обсягу і складності акта; 4) додатки (у разі необхідності) [399].

Стадія обговорення нормативно-правового акту необхідна з огляду реалізації принципів відкритості та гласності нормотворчої діяльності

правоохоронних органів при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони. А стадія проведення правової експертизи є обов'язковою. Порядок її проведення передбачає такі стадії: визначення типових характеристик нормативно-правового акта (предмета, методу регулювання, виду) і ступеня його відповідності засадам правової системи (концептуальна оцінка); визначення ступеня врахування практики нормативного регулювання даної або аналогічної сфери суспільних відносин; встановлення всіх змістових зв'язків положень проєкту з нормами, що містяться в інших нормативних актах (системно-юридична оцінка); визначення ступеня відповідності проєкту нормативно-правового акта в цілому та окремих його елементів (правових інститутів, груп норм, окремих норм, правових термінів) вимогам юридичної техніки (юридико-технічна оцінка); узагальнення окремих оцінок та формулювання загального висновку щодо подальшого проходження проєкту нормативно-правового акта (експертний висновок). Правову експертизу проєкту нормативно-правового акта доцільно проводити послідовно з дотриманням цього порядку, тобто з'ясовуючи спочатку більш загальні, а потім більш конкретні питання. Це дає можливість у разі негативної оцінки щодо одного з більш загальних питань далі експертизу не проводити і підготувати висновок [281].

Після проходження зазначених стадій програмні документи у сфері національної безпеки і оборони суб'єктами чи учасниками розробки яких є правоохоронні органи підлягають затвердженню (схваленню).

При цьому упродовж усього нормотворчого процесу необхідно проводити експертний аналіз та контроль, залучаючи партнерів з різних сфер. Зокрема залучаються відомчі науково-дослідні установи та заклади вищої освіти. Так, наприклад, Інструкція з організації нормотворчої діяльності в Міністерстві внутрішніх справ України передбачає: «у разі необхідності наукового дослідження окремих проблем правового регулювання діяльності органів внутрішніх справ структурні підрозділи МВС у встановленому порядку надсилають до науково-дослідних установ та



вищих навчальних закладів МВС заявки на проведення таких досліджень і розроблення за їх результатами проєктів нормативних актів. Науково-дослідні установи та вищі навчальні заклади МВС здійснюють наукові дослідження проблем законодавчого та відомчого правового регулювання і безпосередньо розробляють проєкти нормативних актів, які ґрунтуються на результатах таких досліджень, а також беруть участь у підготовці проєктів нормативних актів спільно зі структурними підрозділами МВС» [360].

Окремо зазначимо, що на жаль в минулому не було дієвого контролю за станом справ у цій сфері. І на початку відсічі збройній агресії сили національної безпеки і оборони України виявилися фактично неозброєними [487]. Однак, як показала сучасна ситуація, спільними зусиллями політичної еліти на чолі з Президентом України та численних закордонних партнерів і експертів створено сприятливі умови для забезпечення ефективної нормотворчої діяльності правоохоронних органів при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

Отже, узагальнюючи усе вищенаведене за загальним правилом правоохоронні органи є учасниками нормотворчої діяльності при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони (наприклад, працівники Національної поліції, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій та Державної міграційної служби України через Міністра внутрішніх справ України, подають свої пропозиції щодо реформування законодавства у сфері національної безпеки і оборони, беруть участь в обговоренні законопроєктів, які стосуються їхньої діяльності у зазначеній сфері). Однак окремі з таких можуть також вбачатись суб'єктами нормотворчої діяльності при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони, що забезпечено їхньою можливістю мати право голосу у процесі стратегічного планування та прийняття тактичних рішень під час вирішення питань забезпечення національної безпеки (наприклад, Генеральний прокурор та Голова Служби безпеки України за

посадою нині входять до складу Ради національної безпеки і оборони України). Своєю чергою, такі правоохоронні органи як Національне антикорупційне бюро України, Державне бюро розслідувань та Бюро економічної безпеки України лиш з науково-доктринального дискурсу можуть вбачатись учасниками нормотворчої діяльності при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

### **2.3. Повноваження правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони**

Фактор зменшення насильницьких геополітичних конфліктів як основний організаційний принцип у відносинах між промислово розвиненими державами збільшує розрив між традиційними концепціями та парадигмами у сфері безпеки й оборони та сучасною політичною практикою їх забезпечення. Більшість розвинутих держав дедалі більше визначають свої інтереси безпеки не з точки зору війни, а з точки зору боротьби зі злочинністю; менше з точки зору стримування військових вторгнень і більше з точки зору стримування ухилень від закону. Це призвело до подвійної трансформації: зовнішнє розширення повноважень правоохоронних органів з областей національної безпеки, які раніше були пов'язані з внутрішньою поліцією і розгортання зовнішнього військового апарату для різноманітних міжнародних поліційних місій.

Серед численних проявів цих змін, деякі автори зупиняються на чотирьох центральних подіях: підвищена популярність питань правоохоронних органів в офіційному дискурсі про безпеку та здійснення влади; перетворення військової техніки та технологій для виконання поліційних місій; збільшення законів про правоохоронні та розвідувальні спільноти, а також використання військових для внутрішніх і зовнішніх поліційних операцій, які віднесені до категорії «військові операції», що

відмінні від війни [514]. Що більше, наслідками цих змін для традиційного порядку денного досліджень безпеки стало як явище мілітаризації поліції, так і явище демілітаризації військовослужбовців.

Україна розробляючи і приймаючи нову Стратегію національної безпеки врахувала усі світові тенденції і визначила основні засади на яких буде ґрунтуватися державна політика у безпековій сфері, ними є: стримування (розвиток оборонних і безпекових спроможностей для унеможливлення збройної агресії проти України); стійкість (здатність суспільства та держави швидко адаптуватися до змін безпекового середовища й підтримувати стале функціонування, зокрема шляхом мінімізації зовнішніх і внутрішніх уразливостей); взаємодія (розвиток стратегічних відносин із ключовими іноземними партнерами, насамперед з Європейським Союзом і НАТО та їх державами-членами, Сполученими Штатами Америки, прагматичне співробітництво з іншими державами та міжнародними організаціями на основі національних інтересів України) [406].

У свою чергу, реалізація державної політики у зазначеній сфері забезпечується за такими напрямками: 1) відновлення миру, територіальної цілісності та державного суверенітету на тимчасово окупованих територіях у Донецькій і Луганській областях України на основі міжнародного права; 2) здійснення міжнародно-правових, політико-дипломатичних, безпекових, гуманітарних та економічних заходів, спрямованих на припинення російською федерацією незаконної окупації Автономної Республіки Крим та міста Севастополь; 3) продовження реалізації заходів з оборони та стримування, активного використання переговорних форматів та консолідації міжнародного тиску на російську федерацію як гарантії недопущення ескалації конфлікту з боку росії, зменшення напруги та припинення російською федерацією збройної агресії; 4) використання всіх наявних механізмів ООН, Ради Європи, ОБСЄ, інших міжнародних організацій для консолідації міжнародної підтримки України у протидії російській агресії,

відновленні територіальної цілісності та державного суверенітету України;

- 5) розвиток відносин зі Сполученими Штатами Америки, Сполученим Королівством Великої Британії і Північної Ірландії, Канадою, Федеративною Республікою Німеччина, Французькою Республікою, сусідніми та іншими державами, а також із міжнародними організаціями для забезпечення міжнародної безпеки та протидії спільним викликам і загрозам, мінімізації їх впливу на Україну;
- 6) повна імплементація Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, та модернізація її параметрів там, де необхідно, за результатами всебічного огляду досягнення цілей Угоди відповідно до ст. 481, з метою набуття повноправного членства України у Європейському Союзі;
- 7) розвиток особливого партнерства з Організацією Північноатлантичного договору з метою набуття повноправного членства України в НАТО;
- 8) посилення спроможностей Збройних Сил України, інших органів сектору безпеки і оборони;
- 9) сталий розвиток національної економіки та її інтеграція в європейський економічний простір;
- 10) розвиток людського капіталу України, зокрема через модернізацію освіти і науки, охорони здоров'я, культури, соціального захисту;
- 11) захист особи, суспільства та держави від правопорушень, зокрема корупційних, забезпечення відновлення порушених прав, відшкодування заподіяної шкоди;
- 12) забезпечення екологічної безпеки, створення безпечних умов життєдіяльності людини, зокрема на територіях, що постраждали внаслідок бойових дій, розбудова ефективної системи цивільного захисту;
- 13) посилення спроможностей національної системи кібербезпеки для ефективної протидії кіберзагрозам у сучасному безпековому середовищі;
- 14) розвиток державно-приватного партнерства

[406].

Реалізацію Стратегії національної безпеки України забезпечують Кабінет Міністрів України, органи виконавчої влади, органи сектору безпеки і оборони України, інші державні органи відповідно до їх компетенції [336].

На її основі розробляється ще 14 стратегій і одна національна програма. Це – основоположні документи, які охоплюють усі сфери національної безпеки та оборони і є підґрунтям для розробки детальних планів та їхньої імплементації. Як зазначив Президент, ця концепція має забезпечити чітку систему координації суб'єктів безпеки і оборони для підтримки урядування та захисту основних потреб людей на випадок природних катаклізмів, техногенних аварій, а також інших подій техногенного характеру» [274].

Уточнимо, що для реалізації державної політики у будь-якій сфері розробляються плани виконання. Так, для організації виконання рішень Ради національної безпеки і оборони України, введених в дію указами Президента України, які містять завдання Кабінетові Міністрів, Секретаріат Кабінету Міністрів готує плани організації виконання таких рішень, які подаються Державним секретарем Кабінету Міністрів для включення до проєкту порядку денного засідання Кабінету Міністрів. Зазначені плани схвалюються на засіданні Кабінету Міністрів, що фіксується у протоколі засідання. У плані зазначаються завдання, відповідальність за виконання яких покладена рішенням Ради національної безпеки і оборони України на Кабінет Міністрів, заходи з виконання зазначених завдань (у тому числі щодо надання інформації Секретареві Ради національної безпеки і оборони України про стан виконання), органи, відповідальні за виконання, відповідні структурні підрозділи Секретаріату Кабінету Міністрів та строк виконання (у разі потреби) [372].

Враховуючи, що на сьогодні крім Стратегії національної безпеки України, на виконання якої були прийняті ще Стратегія інформаційної безпеки, Стратегія кібербезпеки, Стратегія воєнної безпеки та Стратегія економічної безпеки, доцільним вбачається аналіз повноважень правоохоронних органів саме в цих безпекових сферах. Тому спробуємо визначити основні повноваження правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері економічної, воєнної та інформаційної безпеки.

Тобто саме тих видів національної безпеки щодо яких прийняті стратегічні документи, а отже, – є правові підстави для реалізації державної політики.

### **2.3.1 Повноваження правоохоронних органів при реалізації державної політики щодо забезпечення економічної безпеки**

Загально відомо, що всі права, закріплені в Конституції України. Вони реалізуються на підставі стратегічних документів, поточних законів та підзаконних актів. Так за допомогою прийнятого Президентом Указу №347/2021 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серпня 2021 р. «Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року» [405] були визначені виклики і загрози для економічної безпеки та зазначені шляхи й інструменти її реалізації.

Беззаперечним буде твердження, що забезпечення національних економічних інтересів вимагає формування і реалізації стратегічного курсу у сфері забезпечення економічної безпеки, спрямованого як на стале нарощення конкурентоспроможності економіки України, так і на поступове зміцнення економічної стійкості та відповідно невразливості національної економіки до зовнішніх і внутрішніх загроз. Отже, стратегічний курс у сфері забезпечення економічної безпеки має два взаємопов'язаних напрями – напрям розвитку та безпековий напрям [405].

Відповідно до Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки, затверджених наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29 жовтня 2013 р. № 1277 економічна безпека – це стан національної економіки, який дає змогу зберігати стійкість до внутрішніх та зовнішніх загроз, забезпечувати високу конкурентоспроможність у світовому економічному середовищі і характеризує здатність національної економіки до сталого та збалансованого зростання, її складовими є: виробнича, демографічна, енергетична, зовнішньоекономічна, інвестиційно-інноваційна, макроекономічна, продовольча, соціальна, фінансова безпеки [363]. У свою чергу, Стратегія

економічної безпеки України виокремлює наступні підвиди економічної безпеки: 1) фінансову; 2) виробничу; 3) зовнішньоекономічну; 4) інвестиційно-інноваційну; 5) макроекономічну.

Так, у широкому розумінні, економічна безпека – це здатність людей постійно задовольняти свої потреби. Це пов'язано з концепцією економічного добробуту, а також з поняттям сучасної соціальної держави, урядового органу, який зобов'язується надавати базові гарантії безпеки своїх громадян [535]. Тому соціальна складова економічної безпеки дуже важлива. Аналогічний підхід при визначенні економічної безпеки використала і така впливова міжнародна організація як Міжнародний комітет Червоного Хреста. Організація, яка намагається підвищити економічну безпеку в усьому світі, визначила п'ять ключових результатів для відстеження економічної безпеки: споживання їжі, виробництво їжі, умови життя, доходи та спроможність організацій громадянського суспільства та уряду для задоволення потреб людей [552].

Наприклад, США у своєму Стратегічному плані Міністерства торгівлі США на 2018-2022 роки (U.S. Department of Commerce 2018-2022 Strategic Plan) [554] визначили наступне: економічна безпека є частиною національної безпеки. Америка безпечніша, коли важливі технології та основні продукти виробляються всередині країни. Для реалізації державної політики у визначеній сфері необхідно: забезпечити дотримання торгового законодавства, надати інструменти кібербезпеки для запобігання кіберзлочинності, обмінюватися точною інформацією про погоду та розгортати широкосмугову мережу першого реагування, яка захистить життя та майно» [548]. У звіті Департамент внутрішньої безпеки США «Оцінка економічної безпеки 2020 року» [558] визначено сфери, які є критичними для економічної безпеки США, а отже – потребують посиленої уваги. До таких відносяться: стійке виробництво та промислова безпека; телекомунікації, кібербезпека та захист даних; право інтелектуальної власності; перевезення людей і вантажів; дослідження та розробка нових технологій; інфраструктура

розташування, навігація в реальному часі; розподіл та зберігання електроенергії; охорона здоров'я та медицина; продовольство та сільське господарство.

На нашу думку, враховуючи досвід США доцільно було б кібербезпеку розглядати як частину економічної безпеки України (в тому числі стратегічно) з огляду на вплив Інтернету на всі сфери нашого життя. Адже кібербезпека необхідна для повної реалізації переваг цифрової економіки 21-го століття. Забезпечення безпеки наших взаємопов'язаних глобальних мереж, а також пристроїв і даних, підключених до цих мереж, є одним із визначальних завдань нашої ери. У цифровій екосистемі виникають загрози: кіберзлочинці, які прагнуть отримати фінансову вигоду, національні держави, які прагнуть вкрати комерційні таємниці та підірвати національну безпеку, а також терористи, які прагнуть створити хаос. Завдяки включенню зазначеного елемента в систему захисту економічної безпеки України краще буде забезпеченою реалізація державної політики у сфері національної безпеки [246, с. 70].

Враховуючи вище зазначене ми можемо констатувати, що національні стандарти кожної країни є різними і вони відіграють важливу роль у визначенні того, що входить до переліку критичних і є важливими для економічної безпеки. Втім аналіз прийнятих стратегічних документів у сфері забезпечення економічної безпеки репрезентує, що існують виклики і загрози, які є спільними для багатьох країн. До спільних викликів і загроз, як приклад, можна віднести пандемію COVID-19 та застосування іншими країнами протекціоністських заходів щодо своїх виробників.

Слід враховувати, що економічна безпека покладається на сприйняття безпеки на додаток до кількісних матеріальних чи фінансових умов. Економічна безпека може бути охоплена багатьма способами залежно від рівня аналізу, який розглядається, починаючи від впливу іноземних інвестицій на національну економіку і закінчуючи можливістю робітників отримати доступ до медичного страхування. Так, наприклад, відповідно до



Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки, затверджених наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29 жовтня 2013 р. № 1277, визначається рівень економічної безпеки України як однієї з основних складових національної безпеки держави [363]. Відповідно до вказаного документа, середнє значення рівня економічної безпеки за 2010–2019 роки становило 40 відсотків – зона рівня незадовільного стану (за результатами перерахунку рівня економічної безпеки України за основними складовими економічного характеру). У 2019 році рівень економічної безпеки України становив 43 відсотки, а за підсумками першого півріччя 2020 року – 41 відсоток. Ми підтримуємо думку Т. Петремана, який зазначив, що Методичні рекомендації потребують актуалізації, зокрема у контексті нових умов господарювання – пандемії, цифровізації та диджиталізації, зростання рівня контрабанди та розширення тіньової економіки у всіх її аспектах. Зокрема, нестача фінансових ресурсів, необхідних для реалізації державних програм соціального та економічного розвитку, підвищення рівня життя в країні, є гостро актуальним питанням для України [305, с. 81].

З усім тим, належний рівень економічної безпеки досягається здійсненням єдиної державної політики, підкріпленої системою скоординованих заходів, адекватних внутрішнім та зовнішнім загрозам. Без такої політики неможливо домогтися виходу з кризи, примусити працювати механізм управління економічною ситуацією в Україні, створити ефективні механізми соціального захисту населення [196, с. 148].

Зокрема одним з інструментів реалізації державної політики у цій сфері є здійснення впливу на рівень економічної злочинності, який діє як негативний фактор на стан економічної безпеки України. Оскільки розслідуванням економічних злочинів займалася Національна поліція, в деяких випадках – Служба безпеки України та прокуратура, а фіскальними порушеннями – Податкова міліція, з метою усунення дублювання

повноважень правоохоронних органів у сфері економічної безпеки був створений спеціалізований орган – Бюро економічної безпеки України.

Для прикладу, за даними Офісу генерального прокурора у 2020 році було зареєстровано 910 проваджень за фактом ухилення від сплати податків (ст. 212 Кримінального Кодексу України). При цьому підозру було пред'явлено лише у 52 з них, тобто менше ніж 10%, що свідчить про низький рівень ефективності роботи правоохоронних органів. Також 123 провадження були закриті з підстав, що свідчать про необґрунтованість здійснення розслідування (наприклад, відсутність події або складу злочину). Закриття провадження з таких підстав свідчить або про неефективність роботи органів досудового розслідування, або про те, що ці провадження від самого початку не переслідували мети розслідування реальних злочинів, а були лише засобом впливу на бізнес [158, с. 117; 493].

Тож тепер основними завданнями зазначеного органу є: 1) виявлення зон ризиків у сфері економіки шляхом аналізу структурованих і неструктурованих даних; 2) оцінювання ризиків і загроз економічній безпеці держави, напрацювання способів їх мінімізації та усунення; 3) подання пропозицій щодо внесення змін до нормативно-правових актів з питань усунення передумов створення схем протиправної діяльності у сфері економіки; 4) забезпечення економічної безпеки держави шляхом запобігання, виявлення, припинення, розслідування кримінальних правопорушень, що посягають на функціонування економіки держави на території відповідної області; 5) збирання та аналіз інформації про правопорушення, що впливають на економічну безпеку держави, та визначення способів запобігання їх виникненню в майбутньому; 6) планування заходів у сфері протидії кримінальним правопорушенням; 7) виявлення та розслідування правопорушень, пов'язаних з отриманням та використанням міжнародної технічної допомоги у відповідній області; 8) складення аналітичних висновків і рекомендацій для державних органів та органів місцевого самоврядування з метою підвищення ефективності

прийняття ними управлінських рішень щодо регулювання відносин у сфері економіки [368].

Своєю чергою, ст. 8 Закону України «Про Бюро економічної безпеки України» визначає наступні повноваження зазначеного органу: 1) здійснює оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування у межах передбаченої законом підслідності; 2) здійснює інформаційно-пошукову та аналітично-інформаційну роботу з метою виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Бюро економічної безпеки України; 3) здійснює інформаційну взаємодію з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, органами судової влади, іншими державними органами, підприємствами, установами та організаціями, компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями; 4) здійснює розшук осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду або ухиляються від відбування кримінального покарання за вчинення кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності; 5) збирає, обробляє та аналізує інформацію щодо кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності; 6) залучає в межах компетенції у передбачений законодавством спосіб, у тому числі на договірних засадах, кваліфікованих спеціалістів та експертів, у тому числі іноземців; 7) здійснює міжнародне співробітництво з компетентними органами іноземних держав на підставі законів та міжнародних договорів України; 8) забезпечує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників Бюро економічної безпеки України; 9) формує аналітичні матеріали з метою оцінювання загроз та ризиків вчинення (зростання кількості) кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності; 10) витребує та одержує у встановленому законом порядку від інших правоохоронних та державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій інформацію, необхідну для виконання повноважень Бюро економічної безпеки України; 11) ініціює у компетентних органах іноземних

держав розгляд справ про захист прав та інтересів держави з питань, що стосуються виконання обов'язків Бюро економічної безпеки України, виступає як представник держави під час розгляду таких справ. За потреби Бюро економічної безпеки України має право залучати до такого розгляду експертів за відповідними напрямками; 12) приймає нормативно-правові акти з питань, що належать до компетенції Бюро економічної безпеки України; 13) звітує про свою діяльність у порядку, визначеному цим Законом, та інформує суспільство про результати своєї роботи; 14) укладає міжнародні договори міжвідомчого характеру з відповідними органами іноземних держав; 15) у випадках, визначених законом, здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймає рішення про застосування адміністративних стягнень; 16) використовує гласних і негласних штатних та позаштатних працівників на підставах та в порядку, встановлених законом, дотримуючись умов добровільності і конфіденційності таких відносин, матеріально і морально заохочує осіб, які надають допомогу в запобіганні, виявленні, припиненні і розслідуванні кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Бюро економічної безпеки України; 17) укладає договори відповідального зберігання з підприємствами, установами, організаціями з метою зберігання речових доказів, вилучених у ході досудового розслідування, які потребують особливих умов зберігання; 18) здійснює інші повноваження, передбачені Кримінальним процесуальним кодексом України, цим Законом та іншими законами України [341].

Якщо проаналізувати повноваження Бюро економічної безпеки України та інших правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері економічної безпеки, усі з таких можна класифікувати за інструментальною та видовою характеристиками. Так інструментальні, це ті, що відображають сутність вчиненої дії (розкривають особливості форм та методів адміністративної діяльності правоохоронних органів). Зокрема це: інформаційно-аналітичні; повноваження щодо профілактики економічних

правопорушень; правотворчі; повноваження щодо виявлення, припинення, досудового розслідування економічних адміністративних і кримінальних правопорушень; контрольно-наглядові; повноваження щодо взаємодії та співробітництва з органами влади, правоохоронними органами іноземних держав, окремими громадянами та іншими суб'єктами [427].

У свою чергу, видові репрезентують обсяг та спрямованість впливу на досліджувану сферу. Мова зокрема йде про основні чи спеціальні повноваження правоохоронного органу функціонального, організаційного чи забезпечувального спрямування.

Ми переконані, що наявність єдиного органу, який відповідає за економічну безпеку, дає змогу оптимізувати кількісний склад осіб, які виконують цю функцію. Для порівняння: в трьох органах економічними злочинами займалися понад 10 000 осіб [3]. За сприятливої моделі його функціонування, у разі порушення законодавства бізнес контактуватиме тільки з Бюро економічної безпеки, а не з десятками інших органів. Ясна річ, що за таких умов тиск на бізнес зменшиться [70; 158].

Окрім того, функціональна доцільність існування такого правоохоронного органу підтвердилась в умовах воєнного стану, адже За словами Директора Бюро економічної безпеки В. Мельника від 15 березня 2022 року: «Робота Бюро спрямована, в першу чергу, на відпрацювання наступних напрямів: 1) виявлення та реагування на необґрунтоване завищення цін. Бюро продовжує отримувати повідомлення про такі порушення зі сторони недобросовісних підприємців з більшості областей України; 2) виявлення та зупинення діяльності тих підприємств, які здійснюють незаконну торгівлю з росією та білоруссю, у тому числі переміщення товарів контрабандним шляхом; 3) встановлення суб'єктів господарської діяльності, де кінцевими бенефіціарами є резиденти росії та білорусі; 4) встановлення активів росії та білорусії, а також їх громадян; 5) попередження незаконних дій з гуманітарною допомогою; 6) боротьба з негативними проявами, які заважають бізнесу відновлювати економіку

держави; 7) розслідування кримінальних проваджень» [472]. Тобто для ефективної діяльності Бюро в сфері протидії економічним злочинам в умовах військового стану направляються спеціальні групи працівників до обласних центрів України, щоб зкоординуватися з відповідними обласними військовими адміністраціями, місцевими радами, правоохоронними органами, Державною службою України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів і місцевими підрозділами територіальної оборони [236, с. 55].

Отже, створення єдиного правоохоронного органу у сфері економічної безпеки сприяє розв'язанню проблем дублювання функцій у зазначеній сфері, а одночасне створення Ради громадського контролю при Бюро економічної безпеки України дасть змогу зробити його діяльність більш відкритою, а отже – зменшить ризики зловживань повноваженнями його працівниками. А кожен із правоохоронних органів, які раніше займалися економічними правопорушеннями зможуть нарешті сконцентруватися на своїх пріоритетних завданнях.

### **2.3.2 Повноваження правоохоронних органів при реалізації державної політики щодо забезпечення воєнної безпеки**

Воєнна безпека України є однією із засадничих умов реалізації права українського народу на самовизначення, збереження держави Україна та забезпечення її сталого розвитку на основі найвищих цінностей демократії, верховенства права, свободи, гідності, безпеки і процвітання громадян усіх національностей [411]. Тому воєнна сила була, є та залишатиметься у майбутньому одним із головних засобів розв'язання міждержавних і внутрішньодержавних конфліктів. Її використання стає все більш мережевоцентричним, гібридним та багатосферним. Прискорюється цифровізація, роботизація та автоматизація процесів розвідки і завдання ударів по цілях на полі бою, управління діями військ. Поява новітнього озброєння та військової техніки змушує змінювати форми і способи ведення

бойових дій. Зростає вплив військово-технічної політики на воєнну політику держави. Відтак їх необхідно формувати та реалізовувати у тісному взаємозв'язку [25; 487].

Крім того, засади воєнної та військово-технічної політики повинні бути підґрунтям для формування і реалізації військово-промислової політики та політики військово-технічного співробітництва України з іноземними державами. При цьому в оборонному плануванні зростає роль середньо- та короткострокового планування із-за швидких та складно прогнозованих на довгостроковий період змін у світовому, регіональному і національному безпековому, воєнно-політичному та економічному середовищах [487]. Зрозуміло, що з початком збройної агресії з боку росії та анексії частини території України необхідно було почати реалізувати оновлену державну політику у сфері національної безпеки і оборони. Це справило суттєвий вплив на розвиток правових механізмів забезпечення воєнної безпеки, адже були прийняті наступні програмно-стратегічні документи: Воєнна доктрина України [403], Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України [404], Стратегічний оборонний бюлетень України [410], Державна цільова оборонна програма розвитку озброєння та військової техніки до 2020 року [351] (строк її виконання подовжено до 2024 року [409]), Державна програма розвитку Збройних Сил України на період до 2020 року [413], Державна цільова програма реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу на період до 2021 року [352], Основні напрями розвитку озброєння та військової техніки на довгостроковий період [418], Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України на період до 2028 року [419; 487]. Одним із важливих, але пострадянсько-застарілим шляхом реалізації військово-технічної політики поки що залишається процес планування та виконання Державного оборонного замовлення. Зважаючи на це, Верховна Рада України у липні 2020 року ухвалила новий Закон України «Про оборонні закупівлі» [386], який наближає Україну до практик і стандартів держав-членів НАТО та ЄС у цій галузі. Крім того, перед

Міністерством оборони України постало ще одне важливе завдання – підготовка проєктів нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, необхідних для реалізації положень Закон України «Про оборонні закупівлі», що стосуються його компетенції та діяльності у цій сфері, а також власних нормативно-правових актів у відповідність із цим законом [487].

Що стосується повноважень правоохоронних органів при реалізації державної політики щодо забезпечення воєнної безпеки України, вони відрізняються від їхніх повноважень в мирний час та під час воєнного чи надзвичайного станів. Так, у мирний час Національна гвардія України входить до складу сил безпеки і виконує правоохоронні функції, а також розвиває спроможності, необхідні для виконання завдань у складі сил оборони. Із введенням воєнного стану Національна гвардія України приводиться в готовність до виконання завдань за призначенням в умовах дії правового режиму воєнного стану, входить до сил оборони, виконує завдання та підпорядковується відповідно до положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [397] та Закону України «Про Національну гвардію України» [383]. Крім того, під час введення воєнного стану неприпустиме припинення повноважень органів державної влади, органів прокуратури України, органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, та органів, підрозділи яких здійснюють контррозвідальну діяльність [397].

За рішенням Ради національної безпеки і оборони України, введеним у дію в установленому порядку указом Президента України, утворюються відповідно до законів України військові формування, які залучаються разом із правоохоронними органами до вирішення завдань, пов'язаних із запровадженням і здійсненням заходів правового режиму воєнного стану, згідно з їх призначенням та специфікою діяльності [397].

Імовірні сценарії застосування сил безпеки і сил оборони до виконання завдань з оборони держави із розподілом відповідальності складових сектору безпеки і оборони за організацію оборони України, захист її суверенітету,



територіальної цілісності і недоторканності зазначені в Законі України «Про національну безпеку України» [383] та в Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 р. «Про Стратегію воєнної безпеки України»» [411]. Отже, відповідно до вказаних нормативно-правових актів основними правоохоронними органами, які реалізують державну політику у воєнній сфері є: 1) Національна поліція України – забезпечує громадську безпеку і порядок, охорону прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, здійснює протидію злочинності, а також надає визначені законом послуги з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги; 2) Державна прикордонна служба України – забезпечує безпеку державного кордону України та охороняє суверенні права України в її виключній (морській) економічній зоні; 3) Державна служба України з надзвичайних ситуацій – забезпечує цивільний захист, захист населення і територій від надзвичайних ситуацій, здійснює запобігання їх виникненню, ліквідує наслідки надзвичайних ситуацій, проводить аварійно-рятувальні роботи, пожежогасіння, забезпечує пожежну та техногенну безпеку, координує роботи рятувальних служб під час аварій; 4) Державна міграційна служба України – реалізує державну політику у сферах міграції, зокрема протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, зокрема біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів; 5) Національна гвардія – виконує завдання із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з іншими органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону України, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань, організованих злочинних груп та організацій; 6) Служба безпеки України – здійснює протидію розвідувально-підривної діяльності проти України; бореться з тероризмом; здійснює

контррозвідувальний захист державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності, оборонного і науково-технічного потенціалу, кібербезпеки, інформаційної безпеки держави, об'єктів критичної інфраструктури; забезпечує охорону державної таємниці [383]. Причому їхні повноваження закріплені в статутних нормативно-правових актах, які регулюють їхню діяльність.

Досить новим для України є інститут національного спротиву. І хоча відповідно до законодавства добровольці Сил територіальної оборони, а отже і добровільне формування територіальної громади не належать до системи правоохоронних органів, а є структурним підрозділом Збройних сил України та підпорядковується керівнику відповідної військово-цивільної або військової адміністрації, але їхня роль в реалізації державної політики щодо забезпечення військової безпеки є дуже важливою. Так, національний спротив – це комплекс заходів, які організуються та здійснюються з метою сприяння обороні України шляхом максимально широкого залучення громадян України до дій, спрямованих на забезпечення воєнної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності держави, стримування і відсіч агресії та завдання противнику неприйнятних втрат, з огляду на які він буде змушений припинити збройну агресію проти України [390].

Отже, основним органом державної влади який відповідає за реалізацію державної політики щодо забезпечення військової безпеки в Україні – є Міністерство оборони України, а координаційним органом між Міністерством оборони України та правоохоронними органами щодо реалізації державної політики в воєнній сфері є Рада національної безпеки України, куди за посадою входять керівники декількох правоохоронних органів. Причому правоохоронні органи у цій сфері не здійснюють будь-яких специфічних повноважень, окрім тих, що є нормативно закріпленими за ними як функціональні загалом. Виняток становить режим воєнного стану, під час якого їхні повноваження можуть бути розширені у напрямку обмеження

основних прав і свобод громадян України та юридичних осіб усіх форм власності.

### **2.3.3 Повноваження правоохоронних органів при реалізації державної політики щодо забезпечення інформаційної безпеки**

Загрози інформаційній безпеці України, зокрема системна інформаційна війна, поширення неправдивої, видозміненої інформації, що впливає на розвиток суспільства, несформованість інформаційної концепції та стратегії поширення інформації та протидії інформаційним загрозам, недостатній рівень медіа-культури суспільства, потребують формування системи інформаційної безпеки, в якій відбуватиметься ефективна та злагоджена взаємодія суб'єктів формування та реалізації політики державної безпеки в інформаційній сфері. Впродовж 2015–2019 років в Україні активно розвивалась та нині вдосконалюється правова база (ухвалено Стратегію кібербезпеки (2016 р.) [412], Доктрину інформаційної безпеки України (2016 р.) [414], Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» (2017 р.) [392] тощо). У зазначених нормативно-правових актах визначено основних суб'єктів формування та реалізації політики державної безпеки в інформаційній сфері, проте наразі не забезпечено високий рівень ефективності їх взаємодії [333].

Кабінет Міністрів України 15 вересня 2021 р. схвалив Стратегію інформаційної безпеки, а Указ Президента України 28 грудня 2021 р. увів в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 р. «Про Стратегію інформаційної безпеки» [408]. Вона є однією з низки стратегічних документів, які необхідно було розробити для реалізації Стратегії національної безпеки України, що розрахована на період до 2025 року.

Метою Стратегії інформаційної безпеки є посилення спроможностей щодо забезпечення інформаційної безпеки держави, її інформаційного простору, підтримки інформаційними засобами та заходами соціальної та

політичної стабільності, оборони держави, захисту державного суверенітету, територіальної цілісності України, демократичного конституційного ладу, забезпечення прав та свобод кожного громадянина [408].

Варто зауважити, що Стратегія інформаційної безпеки більшою мірою є програмним документом, що закладає підвалини для майбутньої політики держави. Відповідні документи рідко містять детальний перелік заходів, який зазвичай встановлюється планом дій. Однак, Стратегія вказує на майбутні тренди державної політики, тому більшість застережень стосуються практичних рішень, які можуть бути втілені на її виконання у майбутньому [60].

Щодо повноважень правоохоронних органів, вони в загальному вигляді визначені у Розділі «Механізми реалізації визначеної мети та завдань». Так, вказується, що Служба безпеки України у межах компетенції має моніторингові та протидійні повноваження, а розвідувальні органи України у процесі провадження розвідувальної діяльності мають сприяти реалізації та захисту національних інтересів України в інформаційній сфері за кордоном та здійснювати [408] інші протидійні заходи.

Водночас Стратегія інформаційної безпеки не визначає головного органу влади, відповідального за звітування стосовно її впровадження, механізмів моніторингу ефективності впровадження Стратегії для кращого розуміння, як використовувані урядом та іншими суб'єктами інструменти досягають своїх цілей (наприклад, питання ефективності санкцій) [60; 408].

Оскільки наразі кібербезпека є складовою інформаційної, зазначимо, що наразі кіберпростір разом з іншими фізичними просторами визнано одним з можливих театрів воєнних дій. Набирає сили тенденція зі створення кібервійськ, до завдань яких належить не лише забезпечення захисту критичної інформаційної інфраструктури від кібератак, а й проведення превентивних наступальних операцій у кіберпросторі, що включає виведення з ладу критично важливих об'єктів інфраструктури противника шляхом руйнування інформаційних систем, які управляють такими об'єктами [407].

Тому Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» та Стратегія кібербезпеки України, що затверджена Указом Президента також окреслили повноваження окремих правоохоронних органів у вказаній сфері.

Тому всі вище зазначені стратегічні документи та статутні нормативно-правові акти використовувались нами при визначенні повноважень правоохоронних органів при реалізації державної політики щодо забезпечення економічної безпеки. Їхній аналіз дозволив виокремити наступні групи повноважень правоохоронних органів [245, с. 325]:

– інформаційно-аналітичні. Наприклад, в ст. 24 Закону України «Про Службу безпеки України» закріплені повноваження щодо здійснення інформаційно-аналітичної роботи в інтересах ефективного проведення органами державної влади та управління України внутрішньої й зовнішньої діяльності, вирішення проблем оборони, соціально-економічного будівництва, науково-технічного прогресу, екології та інших питань, пов'язаних із національною безпекою України. Що стосується інших правоохоронних органів, то їх інформаційно-аналітичні повноваження можна об'єднати у певні групи, серед яких такі: а) одержання інформації для виконання покладених законом завдань. Зазначена інформація може бути отримана в різний спосіб та різним шляхом: гласно/негласно, шляхом витребування, подання запитів чи під час взаємодії. Так, Національна поліція України має повноваження одержувати в установленому 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 неї завдань та користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів, державною системою урядового зв'язку та іншими технічними засобами [366]. Додамо, що Служба безпеки України має право також одержувати на письмовий запит керівника відповідного органу Служби

безпеки України від міністерств, державних комітетів, інших відомств, підприємств, установ, організацій, військових частин, громадян та їх об'єднань дані і відомості, необхідні для забезпечення державної безпеки України, а також користуватись з цією метою службовою документацією і звітністю. Отримання від банків інформації, яка містить банківську таємницю, здійснюється у порядку та обсязі, що визначений Законом України «Про банки і банківську діяльність». Отримання від Центрального депозитарію цінних паперів, Національного банку України та депозитарних установ інформації, що міститься у системі депозитарного обліку цінних паперів, здійснюється в порядку та обсязі, що визначений Законом України «Про депозитарну систему України» [416]; б) створення та використання інформаційних систем та банків даних. Так, Державна прикордонна служба України має повноваження по створюванню і використанню в інтересах розвідки, контррозвідувального забезпечення охорони державного кордону України, оперативно-розшукової діяльності, участі у боротьбі з організованою злочинністю та протидії незаконній міграції інформаційних систем, у тому числі банків даних щодо осіб, які перетнули державний кордон України, осіб, які вчинили правопорушення, протидію яким віднесено до її компетенції, осіб, яким згідно із законодавством не дозволяється в'їзд в Україну або тимчасово обмежується право виїзду з України, недійсних, викрадених і втрачених документів на право виїзду за кордон та в інших випадках, передбачених законами України [349];

– профілактично-запобіжні. Наприклад, правоохоронні органи розробляють і реалізують запобіжні, організаційні, освітні та інші заходи у сфері кібербезпеки, кібероборони та кіберзахисту [392]. Так, Служба безпеки України здійснює: «запобігання, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень проти миру і безпеки людства, які вчиняються у кіберпросторі» ... «негласно перевіряє готовність об'єктів критичної інфраструктури до можливих кібератак та кіберінцидентів» [392];

– протидійно-реакувальні. Так, Служба безпеки України протидіє кіберзлочинності, наслідки якої можуть створити загрозу життєво важливим інтересам держави; розслідує кіберінциденти та кібератаки щодо державних електронних інформаційних ресурсів, інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом, критичної інформаційної інфраструктури; забезпечує реагування на кіберінциденти у сфері державної безпеки [392]. Окрім того на неї покладено обов'язок протидіяти проведенню проти України спеціальних інформаційних операцій, спрямованих на підрив конституційного ладу, порушення суверенітету і територіальної цілісності України, загострення суспільно-політичної та соціально-економічної ситуації [408];

– оперативно-технічні. Так, наприклад, Служба безпеки України здійснює функцію технічного регулювання у сфері спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку та інших технічних засобів негласного отримання інформації [416]. Своєю чергою, Державна прикордонна служба України має повноваження з перехоплення сигналів дистанційного керування, пошкодження чи знищення безпілотних повітряних суден та/або складових частин безпілотної авіаційної системи (безпілотного авіаційного комплексу) [349];

– моніторингові, які проводяться з метою виявлення, фіксації, обмеження доступу та/або видалення з українського сегмента мережі Інтернет інформації, розміщення якої обмежено або заборонено законом [408]. Так, Служба безпеки України у межах компетенції здійснює: моніторинг спеціальними методами і способами вітчизняних та іноземних засобів масової інформації та Інтернету з метою виявлення загроз національній безпеці України в інформаційній сфері; протидію проведенню проти України спеціальних інформаційних операцій, спрямованих на підрив конституційного ладу, порушення суверенітету і територіальної цілісності України, загострення суспільно-політичної та соціально-економічної ситуації [408]. Правоохоронні органи забезпечують проведення аудиту інформаційної

безпеки, у тому числі на підпорядкованих об'єктах та об'єктах, що належать до сфери їх управління [392];

– правообмежуючі. Зокрема правоохоронні органи мають повноваження щодо обмеження участі у заходах із забезпечення інформаційної безпеки та кібербезпеки будь-яких суб'єктів господарювання, які перебувають під контролем держави, визнані Верховною Радою України державою-агресором, або держав та осіб, стосовно яких діють спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції), прийняті на національному або міжнародному рівні внаслідок агресії щодо України, а також обмеження використання продукції, технологій та послуг таких суб'єктів для забезпечення технічного та криптографічного захисту державних інформаційних ресурсів, посилення державного контролю в цій сфері [392].

Таким чином, в Стратегії інформаційної безпеки з усіх правоохоронних органів повноваження з її реалізації визначені тільки щодо діяльності Служби безпеки України.

Окремо відзначимо, що вплив безпілотних літальних апаратів і угруповань малих супутників на ринок геоінформаційних послуг в сфері безпеки і оборони з кожним роком стає все більш помітним. Масове використання дронів і малих супутників – це сучасна риса розвитку галузі. Найближчим часом джерела просторових даних забезпечуватимуть майже необмежений потік інформації будь-якого рівня детальності, а зйомка з космосу буде вестися в безперервному режимі. В області аерофотозйомки і повітряного лазерного сканування відбудеться перехід від пілотованих знімальних систем до безпілотних літальних апаратів [87; 133, с. 52]. Тому опанування працівниками правоохоронних органів навичок з аналізу, а потім і щодо застосування інформації, отриманої із використання космічних та геоінформаційних технологій є не тільки важливим, а й життєво необхідним в умовах глобалізаційних інформаційних процесів. Тому ми погоджуємося із думкою експертів, що необхідно запровадити підготовку офіцерського складу з питань геоінформаційних технологій не лише Збройних Сил



України, а й інших військових формувань і правоохоронних органів на базі Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського у співпраці з компанією Esri Ukraine [133, с. 7].

Окрім того, відповідно до вимог, на основі стандартів, доктрин і рекомендацій НАТО [107], Плану дій впровадження оборонної реформи на 2019 – 2020 роки [314] необхідно нарощувати можливості системи супутникового зв'язку Збройних Сил України. Але ми вважаємо, що з метою реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони України необхідно використовувати можливості космічних інформаційних технологій й правоохоронними органами. Однак використання таких технологій правоохоронними органами у своїй діяльності можуть вплинути на права людини. Тому такі повноваження мають бути чітко визначені законодавчо з обов'язковою деталізацією процедури реалізації. Для цього необхідно розробити і прийняти ряд нормативно-правових актів, в тому числі програмних.

Отже, вище проведений аналіз дозволяє підсумувати, що повноваження правоохоронних органів при реалізації державної політики щодо забезпечення економічної, воєнної, та інформаційної безпеки України мають як спільні аспекти, так і цілком закономірні відмінності. Зокрема у сфері економічної безпеки повноваження правоохоронних органів здебільшого орієнтовані на підтримання рівня економічної стабільності держави; у сфері воєнної безпеки – громадського правопорядку, захисту цивільного населення за умов наявності збройних конфліктів; у сфері інформаційної безпеки – протидії кібератакам, поширенню дезінформації, посиленню кіберстійкості критичної інфраструктури та інформаційної обізнаності громадян про цифрову гігієну. Об'єднуючим фактором слугує необхідність забезпечення їхньої збалансованості у кореляції необхідності забезпечення публічного блага з аспектами індивідуальних обмежень.

З усім тим, нами також виявлено, що конкретизація їхніх повноважень в конкретних секторах національної безпеки і оборони не передбачена, адже

положення Стратегії національної безпеки України, Стратегії інформаційної безпеки, Стратегії кібербезпеки, Стратегії воєнної безпеки та Стратегії економічної безпеки в частині повноважень зазначених органів є фактичним дубляжем їхніх функціональних зобов'язань, визначених іншими актами законодавства.

## **Висновки до розділу 2**

1. Визначено, що компетенція та повноваження є важливим елементом адміністративно-правового статусу правоохоронних органів України, однак наукова доктрина та й нормативно-правові акти України не мають чіткості в питаннях понятійно-змістового розуміння цих категорій. Цей факт є негативним, адже якість та точність формулювань забезпечують відповідність та узгодженість правових норм, і як наслідок – відсутність свавілля з боку правоохоронних органів при формуванні та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

2. З'ясовано, що загалом дискусії щодо означених категорій в юридичній науці мають здебільшого полемічний характер. Поставити крапку у цьому питанні допоможе легальне визначення їхніх дефініцій у контексті органів державної влади. Що стосується теоретико-правового розуміння компетенції та повноважень правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони узагальнено наступне: 1) під компетенцією правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони запропоновано розуміти сферу реалізації повноважень правоохоронних органів та набір тих унікальних особливостей їхньої адміністративної діяльності, які дають змогу відмежувати її від суміжних різновидів та сфер застосування; 2) повноваженнями правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної

політики у сфері національної безпеки і оборони визначено сукупність закріплених актами законодавства обов'язкових та необхідних дій, вчинення яких слугує для досягнення цілей функціонування таких органів та виконання ними завдань та функцій, пов'язаних із охороною та захистом національних інтересів України.

3. Уточнено, що повноваження правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони, як правова категорія, має такі ознаки: 1) це сукупність (система) прав, обов'язків та юридичної відповідальності; 2) яка є легітимною (визначена в нормативно-правових актах). Акцентується, що повноваження реалізуються через діяльність для виконання завдань і функцій окреслених компетенцією зазначених органів.

4. Визначено, що охорона і забезпечення правопорядку є основною функцією правоохоронних органів, але не єдиною. Наприклад, для того, щоб належним чином сформулювати та реалізувати державну політику у сфері безпеки і оборони необхідно вчасно отримувати необхідну інформацію. Для цього правоохоронні органи наділені повноваженнями зі збору відкритої та конфіденційної інформації з різних джерел. Така діяльність пов'язана із розвідувальною функцією, яка значно різниться залежно від юрисдикції органу, типу справ, щодо яких ведеться розвідка та виділених ресурсів.

5. Доведено, що залежно від рівнів правоохоронна діяльність може здійснюватися на макро- чи мікро рівнях. Зокрема макрорівень – це діяльність з планування та прогнозування для загального адміністративного використання, а мікрорівень – це функціональна, поточна, прикладна діяльність, яка зазвичай застосовується на рівні конкретного працівника правоохоронного органу.

6. На підставі аналізу законодавчої бази, увесь масив повноважень правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони класифіковано залежно від виду ситуацій і розподілено їх на: 1) звичайні (ті які містяться в посадовій інструкції або інших статутних документах); 2) надзвичайні (які здійснюються в екстрених ситуаціях: стихійному чи

техногенному лихах, війні, пандемії, і що містяться в спеціальних нормах). Зазначені повноваження також є нормотворчими або реалізаційними, а залежно від існуючих основних видів ризиків у цій сфері – економічними, політичними, воєнними, екологічними, соціальними, інформаційними, зовнішньополітичними тощо.

7. Акцентовано, що державна політика у сфері національної безпеки і оборони постійно оптимізується. Це зумовлено динамічним характером розвитку загроз національній безпеці та оперативним реагуванням щодо захисту національних інтересів України. При цьому державна воля через політичні рішення формує адекватну державну політику як на підставі чинних нормативно-правових актів шляхом внесення змін та доповнень, так і шляхом розроблення нових стратегічних документів у сфері національної безпеки і оборони. Нині розпочато процес формування державної політики України з урахуванням сучасних загроз у сфері національної безпеки і оборони.

8. З'ясовано, що нормотворчі повноваження правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони мають вияв в межах їхньої нормотворчої діяльності. Аналіз наукових досліджень виявив, що в сучасній юридичній літературі немає однозначного загально визначеного поняття «нормотворча діяльність». Підтримано позицію тих авторів, які вказують, що нормотворча діяльність, це, в першу чергу, діяльність уповноважених суб'єктів з формування (створення), зміни й скасування саме підзаконних актів. Вона є частиною законотворчої діяльності, що зумовлює необхідність здійснення її нормативної диференціації.

9. Виявлено, що наразі єдиним нормативно-правовим актом, який врегульовує нормотворчу діяльність правоохоронних органів, а саме підрозділів Міністерства внутрішніх справ України є Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 27 липня 2012 р № 649, який затвердив «Інструкцію з організації нормотворчої діяльності в Міністерстві внутрішніх справ України». Згідно з її положеннями, нормотворча діяльність

структурних підрозділів апарату Міністерства внутрішніх справ України обмежена функціональним спрямуванням, тобто виключно регулюванням службових питань.

10. Запропоновано під нормотворчою діяльністю правоохоронних органів при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони розуміти сукупність визначених законодавством послідовних дій відповідальних осіб вказаних органів, направлених на формування державної волі щодо стратегічних цілей, завдань та напрямків діяльності сектору безпеки і оборони, що спрямовані на розв'язання актуальних проблем щодо забезпечення охорони та захисту національних інтересів України, а також створення сталої нормативно-правової бази у зазначеній сфері.

11. Узагальнено, що правоохоронні органи у сфері національної безпеки і оборони здійснюють нормотворчі повноваження у двох випадках: 1) для оптимізації державної політики у сфері забезпечення національної безпеки і оборони (розробка пропозицій та ініціатив); 2) для реалізації окремих положень державної політики у сфері національної безпеки і оборони, що передбачає створення підзаконних нормативно-правових актів сфери відання конкретних правоохоронних органів та видання службових актів.

12. Уточнено, що правоохоронні органи при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони можуть бути як суб'єктами нормотворчої діяльності, так і її учасниками. Зокрема як учасники нормотворчої діяльності вони подають до суб'єктів нормотворчої діяльності пропозиції та рекомендації щодо оптимізації державної політики та покращення здійснення своєї діяльності у сфері національної безпеки і оборони. Фактично вони здійснюють вплив на формування державної волі щодо стратегічних цілей, завдань та напрямків діяльності сектору безпеки і оборони щодо посилення охорони чи захисту конкретного національного інтересу. Можливість бути суб'єктами нормотворчої діяльності при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони,

окремих з таких забезпечено їхньою можливістю мати право голосу у процесі стратегічного планування та прийняття тактичних рішень під час вирішення питань забезпечення національної безпеки (наприклад, Генеральний прокурор та Голова Служби безпеки України за посадою нині входять до складу Ради національної безпеки і оборони України). Визначено, що такі правоохоронні органи як Національне антикорупційне бюро України, Державне бюро розслідувань та Бюро економічної безпеки України лиш з науково-доктринального дискурсу можуть вбачатись учасниками нормотворчої діяльності при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони, адже чинним законодавством лиш у взаємодії з представниками сектору безпеки і оборони реалізація ними окремих процедур нормотворчої діяльності може вбачатись такою, що має безпосередній вплив на процес формування державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

13. Визначено, що підготовка правоохоронними органами при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони відповідних проєктів та їхнє прийняття здійснюється відповідно до вимог нормотворчого процесу:

– нормотворча ініціатива – відходить або від керівництва країни або державного органу (зверху і до низу) чи від структурних підрозділів правоохоронних органів (з низу до верху). Так, наприклад, при створенні Стратегії національної безпеки України, ініціатива здійснювалася зверху (Президент України) до низу (апарат Ради національної безпеки і оборони України; Національний інститут стратегічних досліджень; державні органи; інституції громадянського суспільства; експерти). У результаті, на її виконання, Міністерством внутрішніх справ розроблено проєкт Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України. У цьому випадку мова йде про реалізацію нормотворчих повноважень правоохоронних органів при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони, які стосуються створення сталої нормативно-правової бази у зазначеній сфері.

Зворотнім прикладом можна вважати зокрема прийняття Міністерством внутрішніх справ нормативно-правових актів, що стосуються діяльності органів його системи у сфері національної безпеки і оборони за результатами звітів та пропозицій цих органів;

– створення проєкту програмних документів у сфері національної безпеки і оборони – розробляється на підставі концепції, яка має передбачати: стан нормативного врегулювання питань, що потребують вирішення, висновки щодо доцільності прийняття цього акту з обґрунтуванням причин та наслідків; його мету, предмет правового регулювання та необхідні механізми реалізації; орієнтовну структуру та перелік заходів, необхідних для його прийняття та подальшої реалізації;

– розробка тексту такого нормативно-правового акту – складається з певних етапів при реалізації яких обов'язковим є дотримання правил та стандартів нормопроектувальної техніки;

– обговорення нормативно-правового акту – може бути обов'язковим (дія принципу відкритості та гласності діяльності правоохоронних органів при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони) або не обов'язковим, що обумовленою особливостями цієї сфери суспільних відносин;

– проведення правової експертизи – є обов'язковим етапом, що передбачає експертне оцінювання його технічної та правової основ;

– після проходження зазначених стадій програмні документи у сфері національної безпеки і оборони суб'єктами чи учасниками розробки яких є правоохоронні органи підлягають затвердженню (схваленню).

14. Акцентовано, що упродовж усього нормотворчого процесу правоохоронних органів при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони необхідно проводити експертний аналіз та контроль, залучаючи партнерів з різних сфер.

15. Доведено, що попри наявність окремих недоліків та нормативних не доопрацювань, наразі створено сприятливі умови для забезпечення

ефективної нормотворчої діяльності правоохоронних органів для формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

16. З'ясовано, що фактор зменшення насильницьких геополітичних конфліктів, як основний організаційний принцип у відносинах між промислово розвиненими державами, збільшує розрив між традиційними концепціями та парадигмами у сфері безпеки й оборони та сучасною політичною практикою їх забезпечення. Більшість розвинутих держав дедалі більше визначають свої інтереси безпеки не з точки зору війни, а з точки зору боротьби зі злочинністю; менше з точки зору стримування військових вторгнень і більше з точки зору стримування ухилень від закону. Це призвело до подвійної трансформації: зовнішнє розширення повноважень правоохоронних органів з областей національної безпеки, які раніше були пов'язані з внутрішньою поліцією і розгортання зовнішнього військового апарату для різноманітних міжнародних поліцейських місій. Наслідками цих змін для традиційного порядку денного досліджень безпеки стало як явище мілітаризації поліції, так і явище демілітаризації військовослужбовців.

17. Визначено, що Україна розробляючи і приймаючи нову Стратегію національної безпеки врахувала усі світові тенденції і визначила основні засади на яких буде ґрунтуватися державна політика у безпековій сфері. Її реалізація забезпечується шляхом виконання розроблених планів суб'єктами, що визначені у них як відповідальні за конкретний напрям реалізації державної політики у зазначеній сфері.

18. Виявлено, що Закон України «Про національну безпеку України» визначає порядок реалізації державної політики правоохоронними органами, які відповідно до цього закону входять в сектор безпеки. Проаналізовано їхні реалізаційні повноваження щодо виконання планів реалізації Стратегії національної безпеки України загалом та окремо – Стратегії інформаційної безпеки, Стратегії кібербезпеки, Стратегії воєнної безпеки та Стратегії економічної безпеки, оскільки це ті сфери національної безпеки щодо яких



прийняті стратегічні документи, а отже – є правові підстави для реалізації державної політики. У ході аналізу виявлено таке:

– економічна безпека покладається на сприйняття безпеки на додаток до кількісних матеріальних чи фінансових умов. Економічна безпека може бути охоплена багатьма способами залежно від рівня аналізу, який розглядається, починаючи від впливу іноземних інвестицій на національну економіку і закінчуючи можливістю робітників отримати доступ до медичного страхування;

– Стратегія економічної безпеки України виокремлює наступні підвиди економічної безпеки: 1) фінансову; 2) виробничу; 3) зовнішньоекономічну; 4) інвестиційно-інноваційну; 5) макроекономічну. Виявлено, що досвід США у сфері забезпечення економічної безпеки критичними сферами (ті, що потребують посиленої уваги) вбачає: стійке виробництво та промислову безпеку; телекомунікації, кібербезпеку та захист даних; право інтелектуальної власності; перевезення людей і вантажів; дослідження та розробку нових технологій; інфраструктуру розташування, навігацію в реальному часі; розподіл та зберігання електроенергії; охорону здоров'я та медицину; продовольство та сільське господарство. Враховуючи досвід США, доцільно було б кібербезпеку розглядати як частину економічної безпеки України (в тому числі стратегічно). Узагалом, що загалом національні стандарти кожної країни є різними і вони відіграють важливу роль у визначенні того, що входить до переліку критичних і є важливими для економічної безпеки. Втім аналіз прийнятих стратегічних документів у сфері забезпечення економічної безпеки репрезентує, що існують виклики і загрози, які є спільними для багатьох країн. До спільних викликів і загроз, як приклад, можна віднести пандемію COVID-19 та застосування іншими країнами протекціоністських заходів щодо своїх виробників;

– одним з інструментів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки України є здійснення впливу на рівень економічної злочинності, який діє як негативний фактор на стан економічної

безпеки України. Аналіз повноважень Бюро економічної безпеки України та інших правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері економічної безпеки засвідчує можливість їхньої класифікації за інструментальною та видовою характеристиками. Так інструментальними є ті, що відображають сутність вчиненої дії (розкривають особливості форм та методів адміністративної діяльності правоохоронних органів), а видовими – репрезентують обсяг та спрямованість впливу на цю сферу;

– створення єдиного правоохоронного органу у сфері економічної безпеки сприяє розв’язанню проблеми дублювання функцій у зазначеній сфері, а одночасне створення Ради громадського контролю при Бюро економічної безпеки України дасть змогу зробити його діяльність більш відкритою, а отже – зменшить ризики зловживань повноваженнями його працівниками. А кожен із правоохоронних органів, які раніше займалися економічними правопорушеннями зможуть нарешті сконцентруватися на своїх пріоритетних завданнях;

– з початком збройної агресії з боку росії та анексії частини території України розпочався процес оновлення державної політики у сфері національної безпеки і оборони, що справило суттєвий вплив на розвиток правових механізмів забезпечення воєнної безпеки. Було прийнято ряд важливих програмно-стратегічних документів в цій сфері;

– повноваження правоохоронних органів при реалізації державної політики щодо забезпечення воєнної безпеки України (Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Державна міграційна служба України, Національна гвардія, Служба безпеки України) відрізняються від їхніх повноважень в мирний час та під час воєнного чи надзвичайного станів. Вони закріплені в статутних нормативно-правових актах, які регулюють їхню діяльність;

– досить новим для України є інститут національного спротиву. І хоча відповідно до законодавства добровольці Сил територіальної оборони, а отже і добровільне формування територіальної громади не належать до системи

правоохоронних органів, а є структурним підрозділом Збройних сил України та підпорядковується керівнику відповідної військово-цивільної або військової адміністрації, але їхня роль в реалізації державної політики щодо забезпечення військової безпеки є дуже важливою;

– основним органом державної влади який відповідає за реалізацію державної політики щодо забезпечення військової безпеки в Україні – Міністерство оборони України, а координаційним органом між ним та правоохоронними органами щодо реалізації державної політики в воєнній сфері є Рада національної безпеки України, куди за посадою входять керівники декількох правоохоронних органів. Тому необхідно констатувати, що правоохоронні органи у цій сфері не здійснюють будь-яких специфічних повноважень, окрім тих, що є нормативно закріпленими за ними як функціональні загалом. Виняток становить режим воєнного стану, під час якого їхні повноваження можуть бути розширені у напрямку обмеження основних прав і свобод громадян України та юридичних осіб усіх форм власності;

– Стратегія інформаційної безпеки є однією з низки стратегічних документів, які необхідно було розробити для реалізації Стратегії національної безпеки України. Вона розрахована на період до 2025 року та передбачає вектори розвитку і подальшого утвердження державної політики в цій сфері;

– повноваження правоохоронних органів при реалізації державної політики щодо забезпечення інформаційної безпеки в загальному вигляді визначені у Розділі «Механізми реалізації визначеної мети та завдань» Стратегії інформаційної безпеки. Так, вказується, що Служба безпеки України у межах компетенції має моніторингові та протидійні повноваження;

– згідно з нормами Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» та Стратегії кібербезпеки України, групами повноважень окремих правоохоронних органів при реалізації державної політики щодо забезпечення інформаційної безпеки є такі: 1) інформаційно-

аналітичні – а) одержання інформації для виконання покладених законом завдань, що може бути отримана в різний спосіб та різним шляхом: гласно-негласно, шляхом витребування, подання запитів чи під час взаємодії; б) створення та використання інформаційних систем та банків даних; 2) профілактично-запобіжні – реалізація відповідних заходів, направлених на попередження виникнення загроз у цій сфері; 3) протидійно-реагувальні – оперативне вжиття невідкладних заходів нейтралізації загроз у цій сфері; 4) оперативно-технічні – реалізація дій, вчинення яких є необхідним за настання певних обставин; 5) моніторингові – систематичне здійснення однотипних дій, що передбачають ситуативне виявлення загроз; б) правообмежуючі – вчинення дій, пов'язаних з санкційними провадженнями. Тому констатовано, що в Стратегії інформаційної безпеки з усіх правоохоронних органів повноваження з її реалізації визначені тільки щодо діяльності Служби безпеки України.

– опанування працівниками правоохоронних органів навичок з аналізу, а потім і щодо застосування інформації, отриманої із використання космічних та геоінформаційних технологій є не тільки важливим, а й життєво необхідним в умовах глобалізаційних інформаційних процесів. Однак використання таких технологій правоохоронними органами в своїй діяльності можуть вплинути на права людини. Тому такі повноваження мають бути чітко визначені законодавчо з обов'язковою деталізацією процедури реалізації. Для цього необхідно розробити і прийняти ряд нормативно-правових актів, в тому числі програмних.

19. Визначено, що повноваження правоохоронних органів при реалізації державної політики щодо забезпечення економічної, воєнної, та інформаційної безпеки України мають як спільні аспекти, так і цілком закономірні відмінності. Зокрема у сфері економічної безпеки повноваження правоохоронних органів здебільшого орієнтовані на підтримання рівня економічної стабільності держави; у сфері воєнної безпеки – громадського правопорядку, захисту цивільного населення за умов наявності збройних

конфліктів; у сфері інформаційної безпеки – протидії кібератакам, поширенню дезінформації, посиленню кіберстійкості критичної інфраструктури та інформаційної обізнаності громадян про цифрову гігієну. Об'єднуючим фактором слугує необхідність забезпечення їхньої збалансованості у кореляції необхідності забезпечення публічного блага з аспектами індивідуальних обмежень.

20. Доведено, що повноваження правоохоронних органів в конкретних секторах національної безпеки і оборони не конкретизуються. Положення Стратегії національної безпеки України, Стратегії інформаційної безпеки, Стратегії кібербезпеки, Стратегії воєнної безпеки та Стратегії економічної безпеки в частині повноважень зазначених органів є фактичним дубляжем їхніх функціональних зобов'язань, визначених іншими актами законодавства.

**РОЗДІЛ 3**  
**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ**  
**ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ФОРМУВАННЯ ТА**  
**РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ**  
**БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ**

**3.1. Сутність та види форм діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони**

Як вже стало зрозумілим, адміністративна наука сучасності представлена низкою доктринальних положень щодо предмета означеної галузі права. Думки вчених щодо окремої проблематики можуть різнитися як одиничним змістовим аспектом, так і бути кардинально суперечливими. Провідні адміністративісти намагаються задати «тон» подальшим науковим доробкам інших вчених враховуючи при цьому сучасні реалії, історичну ретроспективу та орієнтуючись на досвід зарубіжних надбань в конкретному досліджуваному полі. Зокрема єдності думок вчених немає і в питанні інструментарію діяльності публічної адміністрації [139; с. 354]. При цьому адміністративно-правовий інструментарій правоохоронних органів як правова категорія загалом та у контексті здійснення ними повноважень щодо формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони теж не має усталеного наукового визначення.

Це зумовлено тим, що досягнення адміністративної науки в аспекті інструментів діяльності суб'єктів владних повноважень є незначними, хоча б тому, що до нинішнього часу різні науковці по-своєму бачать дану категорію [137, с. 372] – як новітній замінник формам їхньої адміністративної діяльності або ж ймовірні елементи механізму здійснення такої діяльності [139; с. 354].

Тож, спробуємо на прикладі адміністративно-правового інструментарію правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони внести ясність щодо сутності цього інституту адміністративно-правової галузі знань.

Перш за все, уточнимо, що Академічний тлумачний словник української мови визначає термін «інструментарій» як набір інструментів, що застосовується в якій-небудь спеціальності [469]. Водночас термін «інструмент» трактується як знаряддя для праці [469]. Практично можна говорити, що як для теслі рубанок (теслярський інструмент), так для суб'єкта публічної адміністрації адміністративний акт (інструмент публічного адміністрування) є професійним знаряддям праці [12, с. 160].

У словнику іншомовних слів знаходимо визначення даного терміну як засобу для досягнення певної мети [220]. У свою чергу, у загальноприйнятому значенні під засобом розуміється прийом, якась спеціальна дія, що дає можливість здійснити що-небудь, досягти чогось; спосіб; те, що служить знаряддям у якій-небудь дії, справі [40, с. 307]. «Прийом» – це спосіб виконання або здійснення чого-небудь; певний захід для здійснення чого-небудь, досягнення якоїсь мети; засіб вираження [40, с. 630]. «Спосіб» – певна дія, прийом або система прийомів, яка дає можливість зробити, здійснити що-небудь, досягти чогось; те, що служить знаряддям, засобом і т. ін. у якій-небудь справі, дії [40, с. 578]. «Захід» – сукупність дій або засобів для досягнення, здійснення чого-небудь [40, с. 380]. Відповідно, схематично інструмент – це засіб; засіб – це прийом; прийом – це спосіб або захід; спосіб – це певна дія; захід – це сукупність дій. З вищевикладеного виникає логічне запитання: інструментарій діяльності публічної адміністрації і повноваження це тотожні категорії? Дійсно, присутня спільність, однак не тотожність, адже повноваження – це абстрактні можливості, закріплені за певним суб'єктом, тоді як інструменти виступають чинником їх реалізації, перетворюючи їх на реальні зовнішньо спрямовані дії [137, с. 374].

Отже, адміністративно-правовий інструментарій правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони можна визначити як сукупність адміністративних дій, що слугують практичним проявом їхніх повноважень [259, с. 3].

Зокрема сучасні позиції науковців зводяться до того, що до інструментів публічного адміністрування належать: форми й методи адміністративної діяльності публічної адміністрації [13, с. 143; 296, с. 234]. Формуючи сутність та види форм діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони варто проаналізувати деякі наукові позиції.

Як зазначає А. Іванищук [148, с. 333] у лінгвістичному розумінні під формою розуміють (від. лат. *forma*) обриси, контури, зовнішні межі предмета, що визначають його зовнішній вигляд [16, с. 617]. Загалом на сьогодні цей термін має декілька значень. Наведене визначення є лише одним із варіантів розкриття його змісту. Так у Великому тлумачному словнику сучасної української мови існують такі дефініції форми: пристрій, шаблон, за допомогою якого чому-небудь надають певних обрисів, якогось вигляду; поверхня з рельєфним зображенням для друкування; друкарський набір, уміщений у раму; тип, будова, спосіб організації чого-небудь; зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаного з його сутністю, змістом; спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організація та зовнішній вираз; видимість, зовнішній бік чого-небудь, що не відображає суті справи; певна система художніх засобів як спосіб вираження змісту творів літератури й мистецтва; спосіб здійснення, виявлення будь-якої дії; суворо встановлений порядок у будь-якій справі; видозміна того самого слова, що надає йому додаткового відтінку значення або виражає відношення предмета думки до інших предметів думки того самого речення тощо [56].

Аналіз наукової літератури показує, що вітчизняні автори у цілому дійшли згоди на предмет розуміння категорії форми державного управління,



розуміючи під нею зовнішній прояв конкретних дій, які здійснюються органами виконавчої влади (суб'єктами державного управління) для вирішення поставлених перед ними завдань [8, с. 278; 10, с. 136].

Слід враховувати, що цей інститут було сформовано за радянських часів, тобто тоді, коли управлінська діяльність (управління) визнавалася в якості єдино можливої форми функціонування органів державної влади і насамперед органів державного управління. Проте на сьогоднішній день, коли відбулася диференціація діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на управлінську та публічно-сервісну [99, с. 189], важко погодитися з тим, що форми державного управління залишаються єдино можливим способом діяльності названих вищих суб'єктів. Слідуючи логіці, необхідно було б у такому разі вести мову і про форми публічно-сервісної діяльності. Однак вітчизняними авторами дана думка не розвивається, що, як наслідок, дозволяє зробити висновок про односторонність їх поглядів на зазначену проблематику [275; 302, с. 174].

Відповідно, нині більш прийнятно вести мову про інститут форм діяльності публічної адміністрації. При цьому А. Іванищук акцентує, що форми діяльності публічної адміністрації не треба путати із категорією форми права, яка характеризує зовнішнє оформлення змісту загальнообов'язкових правил поведінки, які офіційно встановлені (санкціоновані) державою або загальновизнані суспільством. Історія правознавства знає чотири форми права: 1) правовий звичай; 2) правовий прецедент; 3) нормативно-правовий договір; 4) нормативно-правовий акт [159]. Таким чином, не можна поєднувати в одному інституті адміністративного права зі звучні, але не тотожні за змістом категорії. Однокореневим словом для усіх вище зазначених понять є форма. Але під ними розуміються дві категорії із різним змістом: по-перше, форми адміністративного права, як зовнішнє вираження адміністративно-правових норм; по-друге, адміністративно-правові форми державного управління [14, с. 305; 148, с. 333].

Як приклад, у межах власної праці А. Гук зазначає: «аналіз наведених підходів до визначення поняття «форма адміністративного права» в юридичній літературі дозволяє узагальнити його сутнісні ознаки, що, перш за все, стосується зовнішнього вираження однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій публічної адміністрації, здійснене в рамках режиму законності та компетенції для досягнення адміністративно-правової мети – публічного забезпечення прав і свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства та держави» [83, с. 82]. Ймовірно вченим припущено помилку у формулюваннях, адже загалом він аналізував адміністративно-правові форми публічного врядування. Так ним же виявлено, що вона являє собою юридично значимі способи реалізації суб'єктами адміністративного права своїх повноважень, прав і обов'язків, що відображають особливості їх правового статусу. Вчений відзначає, що у правовій науці, на відміну від науки державного управління, правові форми втілюються в життя через різного характеру дії правомочних представників органів управління – службових осіб. Відповідно, зовнішнє вираження управлінської діяльності в конкретних практичних діях іменується формою управління, і тут форма розглядається як зовнішнє вираження будь-якого змісту. Звідси формою реалізації адміністративної складової діяльності органів публічного врядування треба вважати будь-яке зовнішнє вираження конкретних однорідних дій представницького органу, його структурних підрозділів і службових осіб, котрі здійснюються з метою реалізації функцій управління [83, с. 80-81; 282].

Загалом у науці є два визначення форми адміністративної діяльності. Згідно з першим із них вона є зовнішнім виразом змісту управлінської діяльності, організаційно-правовим вираженням конкретних однорідних за змістом дій державних органів (службовців) із попередження та припинення адміністративних (кримінальних) порушень, організації та забезпечення громадського порядку. Друге ж визначення пропонує розуміти форми

адміністративної діяльності як однорідні за характером і правовою природою групи адміністративних дій, які мають зовнішнє вираження й за допомогою яких забезпечуються безпека, охорона громадського порядку, охорона прав громадян та здійснюється боротьба з правопорушеннями [28; 494, с. 160].

Так, характеризуючи форми діяльності органів системи внутрішньої безпеки, О. Бандурка пов'язує їх суть із зовнішніми виявами державної влади, за сприяння яких організовується і практично здійснюється виконання завдань цих правозахисних інституцій [29, с. 78]. Так само і М. Ковалів визначає форму діяльності органів внутрішніх справ як зовнішній вияв сукупності спільних за видом і суттю службових дій, що забезпечують досягнення правоохоронних завдань і реалізацію функцій державної влади в галузі захисту прав людини [167, с. 45; 459, с. 201].

Вчені І. Голосніченко та Я. Кондратьєв розуміють форми діяльності органів внутрішніх справ як однорідні за своїм характером та правовою природою групи адміністративних дій, що мають зовнішній вираз, за допомогою яких забезпечуються охорона прав громадян, громадський порядок, громадська безпека та здійснюється боротьба з правопорушеннями [5, с. 104; 285, с. 129].

Отже, форми діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони можемо визначити як зовнішнє вираження адміністративної діяльності службових осіб таких органів, що репрезентує сукупність способів практичної реалізації їхніх обов'язків та прав щодо забезпечення національної безпеки і оборони України.

При цьому формам діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони притаманна універсальність, оскільки діяльність цих органів щодо реалізації їхніх завдань і функцій здійснюється в рамках тих форм, які визначено для них законом [437, с. 116–117].

Уточнимо, що за переконаннями Н. Шевченко [494, с. 160], досліджуючи класифікацію форм адміністративної діяльності правоохоронних органів, слід враховувати, що вона тісно пов'язана та переплітається з класифікацією форм державно-управлінської діяльності, що цілком зрозуміло враховуючи те, що адміністративна діяльність правоохоронних органів є окремим проявом (випадком) державного управління. З огляду на це доцільним буде визначити наукові погляди на класифікацію форм, у яких проявляється як адміністративна діяльність правоохоронних органів зокрема, так і виконавчо-розпорядча (або управлінська) діяльність взагалі [338].

Вчена уточнює, що у сучасній адміністративно-правовій науці та теорії державного управління критерії класифікації форм управління розрізняються залежно від ступеня їх правової регламентації, характеру правових наслідків їх застосування, характеру та змісту форм, способу вираження (встановлення), спрямованості дій суб'єктів управління, а також за способом реалізації методів управління [494, с. 160].

Загально прийнято вважати, що адміністративні форми є вираженням змісту адміністративної діяльності досліджуваних суб'єктів, що розкривається через установаження норм права; застосування таких норм; організаційну роботу; проведення матеріально-технічних операцій тощо [83, с. 81]. В. Оскінь уточнює, що в науці адміністративного права сформовано, що форми публічного адміністрування і є формами адміністративної діяльності публічної адміністрації, які поділяються на: видання адміністративних актів (видання підзаконних нормативно-правових актів і видання індивідуальних адміністративних актів); укладення адміністративних угод; вчинення інших юридично значущих адміністративних дій; здійснення матеріально-технічних операцій [13, с. 143; 296, с. 236–237]. Найбільш поширеним у науці є поділ форм діяльності публічної адміністрації на правові (юридичні) та неправові. За переконаннями А. Гука, ці форми пов'язані з реалізацією державно-владних

повноважень. Але в першому випадку спостерігається більш повна юридична регламентація (нерідко вона набуває значення юридичного факту), скрупульозний підбір методів реалізації приписів актів управління, передбачається юридична відповідальність за порушення (невиконання) таких форм. Форми ж другої групи теж пов'язані з компетенцією органу, державно-владним повноваженням його представників, проте це повноваження виявляє себе не як пряме юридичне веління, а опосередковано через позаюридичні засоби, і лише їхні передумови та результати можуть бути юридично зафіксовані [83, с. 81].

Цікавою є точка зору Л. Іванової, яка розглядає та поділяє форми адміністративної діяльності правоохоронних органів за способом, цілеспрямованістю та змістом. За змістом дослідниця виокремлює дві правові форми, а саме правозастосовну та нормотворчу. Правозастосовна передбачає діяння суб'єктів із застосування норм права, а нормотворча застосовується ними лише в межах їхніх повноважень. За способом виокремлюються правозастосовні форми адміністративної діяльності: внутрішні та зовнішні, правоохоронні та регулятивні, які своєю чергою можуть бути усними (розпорядження, вказівки, накази), конклюдентними (певні регулюючі жести), письмовими (індивідуальний акт). За цілеспрямованістю (мається на увазі мета використання) правові форми адміністративної діяльності поділяються на внутрішні, тобто такі, що пов'язані з внутрішньою діяльністю в правоохоронному органі (діловодство, матеріальне забезпечення тощо), і зовнішні, які використовуються для реалізації суб'єктами адміністративної діяльності покладених завдань і функцій. Неправові форми поділяються на форми, що виявляються в організаційних діях (нарада, інструктаж тощо), і форми, що виявляються в матеріально-технічних діях (виконання матеріалів, видання довідок, складання звітів тощо) [149, с. 57–60; 285, с. 130].

Відповідно, форми діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони можна класифікувати за різними класифікаційними чинниками, що

обумовлено специфікою питання, яке ставиться під час розкриття їхньої сутності. На наш погляд, з огляду на проведений аналіз думок вчених щодо розкриття різновидів форм адміністративної діяльності публічної адміністрації загалом та правоохоронних органів – зокрема, можна констатувати, що доцільним є здійснення їхнього розподілу на дві групи: 1) класичні; 2) інноваційні.

Класичними слід вважати ті, що розкривають сутність управлінської діяльності, є усталеними науковою доктриною та не ставляться під сумнів, тобто є незаперечними. Зокрема це правові та неправові форми, які службові особи правоохоронних органів застосовують під час нормотворчого процесу щодо формування державної політики у сфері національної безпеки і оборони та в межах правореалізаційної діяльності, коли втілюють в дійсність стратегічні плани щодо забезпечення національної безпеки України. Мова йде про видання підзаконних нормативно-правових актів та адміністративних актів, вчинення інших юридично значущих адміністративних дій, проведення організаційних заходів та здійснення матеріально-технічних операцій.

Зокрема виданням підзаконних нормативно-правових актів здійснюється затвердження внутрішніх правил, порядків, інструкцій щодо розробки проєктів нормативно-правових актів стратегічного планування у сфері національної безпеки і оборони, а також щодо забезпечення організаційного та інституційного виконання покладених на співробітників правоохоронних органів завдань у цій сфері. Як приклад, 17 січня 2020 р. наказом Служби безпеки України № 6 затверджено форму звітів про стан забезпечення охорони державної таємниці та інструкції про порядок їх оформлення і подання. Або ж 09 грудня 2021 р. наказом Міністерства внутрішніх справ № 921 затверджено Положення про впровадження в Міністерстві внутрішніх справ України, Головному сервісному центрі МВС, закладах, установах і на підприємствах, що належать до сфери управління МВС, механізмів заохочення викривачів та формування культури

повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції».

Якщо з виданням підзаконних нормативно-правових актів усе зрозуміло з огляду попередніх етапів цього дослідження, то щодо наступної досліджуваної адміністративної форми, уточнимо, що категорію індивідуального акту публічної адміністрації було досліджено В. Білою та виділено такі основні ознаки: 1) є волевиявленням суб'єкта публічної адміністрації щодо реалізації власної компетенції відносно конкретної ситуації, особи, майна, об'єкта матеріального світу, правового режиму. На відміну від нормативно-правового акту, індивідуальний акт публічного адміністрування не завжди є рішенням та не завжди має управлінський характер; 2) владний, тобто такий, що є обов'язковим до виконання, забезпечений правовими засобами, зокрема й можливістю застосування заходів адміністративного примусу, юридичної відповідальності; 3) володіє спеціальними ознаками юридичних наслідків, що полягають у здатності спричинити зміни в адміністративно-правовому статусі особи, правовому режимі майна, об'єкта, території, ситуації. Відмінність між нормативно-правовим актом та індивідуальним актом публічного адміністрування полягають не лише в юридичному змісті, виконуваних функціях і модифікаціях юридичних наслідків, а й у сфері виникнення останніх. Якщо нормативно-правовий акт публічного адміністрування може спричинити безпосередню зміну норм інших галузей права, то індивідуальний акт публічного адміністрування завжди викликає зміни в адміністративно-правовому статусі особи, через що опосередковано впливає на її здатність реалізовувати права та виконувати обов'язки в інших видах правовідносин; 4) виражає стан реалізації функцій публічного адміністрування, оскільки його дія вичерпується виконанням закріплених у ньому приписів [39, с. 284].

Відповідно, в аналізованій сфері виданням адміністративних актів затверджуються індивідуальні рішення, як приклад щодо уповноваження

конкретних співробітників правоохоронних органів на вчинення конкретної дії, що передбачена як можлива статутними актами, або прямо впливає з його положень. Н. Шевченко додає, що виданням адміністративних актів також затверджуються стратегії і конкретні рішення стосовно недопущення непропорційного використання сили та спеціальних засобів, практики недотримання процесуального законодавства працівниками правоохоронних органів, що призводить до свавільного позбавлення свободи, упровадження ефективної системи незалежного контролю за діяльністю правоохоронних органів у частині дотримання права на приватність [494, с. 160].

Майже усталено учені вважають, що під учиненням інших юридично значущих адміністративних дій вони розуміють дії, які безпосередньо створюють нове юридичне положення, змінюють наявні правовідносини або стають необхідною умовою для настання зазначених правових наслідків – незалежно від того, чи були вони спрямовані на ці наслідки, чи ні [11, с. 132]. Так здійсненням інших юридично значущих дій в досліджуваній сфері є зокрема подання рекомендацій правоохоронними органами суб'єктам нормотворчої ініціативи щодо оптимізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони або ж у межах реалізації її положень – складання протоколу про адміністративне правопорушення в цій сфері.

Наступною такою формою є здійснення організаційних дій. Це, зокрема, різноманітні заходи, які проводяться з метою вдосконалення роботи персоналу публічної адміністрації, підняття рівня організації праці та виконавчої дисципліни, втілення позитивного досвіду й новітніх технологій [178, с. 102]. У досліджуваній сфері проведення організаційних заходів передбачає: а) роз'яснення змісту і мети законодавчих та інших правових актів або тих чи інших заходів; б) інспектування роботи та інструктування нижчих органів (посадових осіб); в) розроблення програм, підготовка та проведення нарад, конференцій, робочі зустрічі, наради, семінари, конференції, круглі столи, інтерв'ю, прийом громадян, візити делегацій тощо [481].



Окремо зазначимо й про виконання матеріально-технічних операцій, які в більшості випадків мають допоміжний характер [296, с. 242]. Вчений В. Галуцько під здійсненням матеріально-технічних операцій визначає забезпечення публічною адміністрацією збирання, зберігання й оброблення інформації, використання технічних засобів, створення матеріально-технічних умов праці тощо. До них належать такі дії, які безпосередньо створюють нове юридичне положення, змінюють наявні правовідносини або стають необхідною умовою для настання зазначених правових наслідків – незалежно від того, були вони спрямовані на ці наслідки чи ні [11, с. 138]. Відповідно, здійснення матеріально-технічних операцій передбачає комплекс різноманітних дій щодо обслуговування діяльності правоохоронних органів у ході здійснення ними повноважень щодо формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Зокрема це ведення діловодства, внесення реєстраційних записів, збирання та оброблення статистичної інформації, ведення відповідних реєстрів тощо.

Щодо інноваційних форм діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, слід уточнити, що, на нашу думку, це ті, що нині впроваджуються для реалізації завдань, які виникли на тлі трансформаційних процесів розвитку різних сфер суспільства, адже, як відомо сучасний світ характеризується глобалізаційними, інформаційними, інтеграційними змінами. Поряд з ними також утверджуються тенденції, засновані на масштабній об'єктивації у світі ідей сталого розвитку, кращого європейського досвіду, принципів інших визнаних концепцій [328, с. 10].

У досліджуваному дискурсі правоохоронні органи використовують такі інноваційні форми діяльності як:

- 1) стратегічний та оперативний контролінг щодо формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Загалом стратегічний контролінг зорієнтований на тривалу перспективу, а оперативний – спрямований на вирішення проблем сьогодення чи

найближчого майбутнього [484, с. 146]. Тобто стратегічний контролінг спрямований на забезпечення функціонування механізмів державної політики в майбутньому, а оперативний – на її реалізацію сьогодні. Таким чином, під час формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони правоохоронні органи повинні дотримуватись стратегічних планів, здійснювати фактичну перевірку їхньої повноти та можливості досягнення зараз та в майбутньому за визначеними показниками, що дозволяє аналізувати між собою фактичний стан здійснення їхніх повноважень у цій сфері з плановим;

2) надання правоохоронних послуг. Відповідно до концепції правоохоронних послуг у країнах Європейського Союзу під терміном «правоохоронні послуги» слід розуміти будь-яку діяльність, що здійснюється правоохоронними органами та їх посадовими особами в межах компетенції, визначеної законодавством. Тобто це може бути діяльність, яка безпосередньо пов'язана із застосуванням заходів державного примусу до правопорушників (як-от: доставляння у випадках і порядку, визначених законом, затриманих осіб, підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення, та осіб, які вчинили адміністративне правопорушення; накладення адміністративного стягнення; розшук особи, яка ухиляється від виконання кримінального покарання; провадження у справах про адміністративні правопорушення; виявлення, припинення та досудове розслідування кримінальних правопорушень; та інші репресивні заходи), так і діяльність, спрямована на обслуговування, надання допомоги фізичним та юридичним особам (наприклад: реагування на заяви та повідомлення про правопорушення; проведення профілактичних бесід; надання допомоги потерпілим; здійснення дозвільної та реєстраційної діяльності тощо). Водночас відмінності між поліцейськими послугами та функціями, що здійснюються поліцейськими підрозділами, правознавцями країн Європейського Союзу не наводиться. У порівнянні з вітчизняною концепцією публічних послуг у країнах Європейського Союзу споживачами

правоохоронних послуг можуть виступати не тільки конкретна фізична чи юридична особа, а й групи громадян (як-от: молодь, люди похилого віку, безробітні, жертви і т.д.) і навіть населення певної території та суспільство в цілому. Споживачами цих послуг можуть бути також владні структури всіх рівнів, публічні адміністрації та ЗМІ. Окрім зовнішніх споживачів, правоохоронні послуги можуть надаватися також внутрішнім споживачам, тобто іншим правоохоронним органам або підрозділам поліції, в тому числі й підлеглим підрозділам [486]. Відповідно у досліджуваній сфері зокрема до них можна віднести з одного боку – здійснення функціональних та сервісних дій як-то реагування на заяви від громадян України щодо наявності загроз національним інтересам України та вжиття відповідних заходів, спрямованих на їхнє усунення або ж надання затребуваної інформації особам щодо стану реалізації окремих напрямів державної політики у сфері національної безпеки і оборони, що відносяться до сфери відання правоохоронних органів. З іншого боку, наданням правоохоронних послуг можна вважати взаємодію правоохоронних органів між собою та з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони;

3) здійснення інноваційних заходів з залучення громадськості до вирішення питань національної безпеки і оборони. Залучення громадянського суспільства до процесу вироблення та реалізації політики національної безпеки є одним з принципів, на яких базується політика національної безпеки [417]. Наразі здійснюється розробка та нормативне закріплення переліку таких заходів, що будуть визначені в межах планів реалізації стратегічних документів в сфері національної безпеки і оборони та деталізовані підзаконними нормативно-правовими актами. Як приклад, до другого півріччя 2024 року Кабінет Міністрів України та Служба безпеки України мають забезпечити розроблення законопроекту, спрямованого на врегулювання питань щодо всебічного залучення приватного сектору та громадянського суспільства до здійснення заходів зі стримування деструктивної діяльності в кіберпросторі. А другого півріччя 2022 року –

постійно реалізовуватись проведення загальнонаціональної інформаційної роз'яснювальної кампанії щодо дій громадян у випадку, коли вони стикаються із кібершахрайством та іншими кіберзлочинами, а також роз'яснення процедур звернення до правоохоронних органів [394].

Тобто інноваційні форми фактично є організаційними діями, однак з огляду на їхню значущість можна припустити, що вони можуть бути виведені з системи цих форм як самостійні форми діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

Отже, аналіз сутності та видів форм діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони дозволяє стверджувати, що піднята проблематика розкривається суто суб'єктивним поглядом науковця. Оскільки це питання не має законодавчо обґрунтованого вирішення, а наукова доктрина не має усталеного погляду на її специфіку, – доцільним є твердження, що всі правоохоронні органи як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони повсякденно реалізуючи свої повноваження застосовують ту форму діяльності, яка задовольняє потреби цільового спрямування та відповідає сьогочасним викликам безпекової та оборонної сфер.

### **3.2. Поняття та система методів діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони**

Доктринальне розуміння інструментальної складової діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони має безліч протиріч, зумовлених різнобічним баченням науковців на проблематику інструментів

діяльності публічної адміністрації.

Так більшість прибічників вчення про інструменти діяльності публічної адміністрації, розуміючи під ними фактично форми адміністративно-правового регулювання, залишають поза увагою методи. Це пов'язано з тим, що теорія розмежування форм і методів державного управління, зазначена у наукових працях багатьох вчених, зокрема і В. Авер'янова [8, с. 77], зазнала трансформації в інструменти діяльності публічної адміністрації (інструменти публічного адміністрування). А отже, враховуючи вказане, інструменти діяльності публічної адміністрації поглинули форми адміністративно-правового регулювання, залишаючи поза увагою дослідження методів регулювання. Водночас варто зауважити, що сьогодні дійсно вживання поняття саме «метод державного управління» є таким, що вичерпало себе, оскільки воно, як і форма державного управління, є вужчим за вчення про діяльність публічної адміністрації. Водночас це поняття у сучасних підручниках з адміністративного права вже не вживається. Натомість використовується поняття «метод адміністративно-правового регулювання», або «метод публічного адміністрування». Однак цікавим є й те, що у тих підручниках, де поняття форми замінено на інструменти, все одно продовжує вживатися поняття методи регулювання, в контексті того, що вони лежать в основі втілення інструментів публічної адміністрації [13, с. 167]. У підручнику Р. Мельника та В. Бевзенка зазначається, що суб'єкт розгляду адміністративної скарги об'єктивно існуватиме, зокрема, за умови використання у межах ієрархічної (нестанційної) моделі організації суб'єктів публічної влади жорстких владно-примусових методів публічного управління [277, с. 355]. А отже, попри заміну методів і форм поняттям «інструменти публічної адміністрації», методи як такі не втрачають свого існування [130, с. 217].

Відповідно, з огляду на те, що інструменти діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є сукупною категорією, логічним вбачається

попередній висновок про те, що форми та методи їхньої діяльності є самостійними різновидами інструментальної складової відповідних адміністративно-правових механізмів.

При цьому в юридичній науці є усталена думка, що якщо форму діяльності публічної адміністрації можна досить ясно продемонструвати, показати її правовий зміст і основне призначення, то її методи характеризуються меншим ступенем правової регламентації. Водночас існують певні труднощі з розумінням категорії методу, з відокремленням її від форми публічного адміністрування, а також методу правового регулювання. Найбільш обґрунтована думка, що методи публічного адміністрування застосовуються владними суб'єктами адміністративного права (публічною адміністрацією), де форма є первинною щодо методу. Вона показує, що конкретні дії публічної адміністрації здійснюються шляхом оформлення їх, наприклад, у правовий акт, що тягне за собою юридичні наслідки. Метод натомість дає можливість побачити характер взаємовідносин між суб'єктом та об'єктом впливу. Він обов'язково знаходить своє вираження у формі публічного адміністрування. Тобто якби не було форми публічного адміністрування, методи публічного адміністрування втратили будь-який сенс [166, с. 278; 198, с. 74; 296, с. 245]. Щоб визначити істинність зазначеного слід вказати, що термін «метод» у загальноухваленому розумінні означає спосіб чи прийом здійснення чогось, засіб досягнення поставленої мети [84, с. 121; 449, с. 226].

Втім серед науковців немає єдиної точки зору на термін «метод». Так, деякі вчені метод визначають як спосіб, засіб, прийом досягнення певної мети, виконання поставлених завдань поєднуючи тим самим зазначене поняття із процесом. Однак не з будь-якою діяльністю, а з цілеспрямованою. Така діяльність виступає як сукупність прийомів, способів досягнення бажаного результату. Таким чином, метод у науковій літературі визначається не тільки як спосіб, прийом, досягнення поставленої мети [310, с. 60–61], а і як процес, діяльність, яка має цілеспрямований характер.

Безпосередньо у юридичній літературі метод, як зазначає Ю. Шемшученко, є способом впливу юридичної норми на суспільні відносини [497, с. 617]. Це спосіб діяти, спосіб здійснення функції чи діяльності. Методи ґрунтуються на законах і принципах діяльності суб'єкта та об'єкта управління. Тому вони мають забезпечити такий склад і зміст прийомів, операцій і процедур у процесі здійснення управлінської діяльності, такий порядок взаємодії людей, який, з одного боку, забезпечив би професійну, організаційно-технічну обґрунтованість рішення, а з іншого – максимально враховував інтереси людей та організацій, яких воно торкається і які будуть його реалізовувати [58, с. 105–106; 195, с. 267; 449].

Науковці вважають, що методами діяльності органів публічної влади (публічної адміністрації) є конкретні прийоми та способи організації роботи й безпосереднього функціонування органів державної влади, місцевого самоврядування [510]; сукупність засобів, способів здійснення функцій суб'єкта публічної адміністрації, впливу суб'єктів публічної адміністрації на об'єкти публічної діяльності [175; 204]. Також висловлено думку, що методами публічного адміністрування є певні способи практичного виконання суб'єктами публічної адміністрації своїх адміністративних зобов'язань, що відповідають характеру й обсягу наданої їм компетенції [204; 267, с. 101; 436, с. 106]. Тобто для позначення варіацій елементів реалізації функцій суб'єкта владного впливу використовують категорію методів адміністративної діяльності конкретного суб'єкта публічного адміністрування. І для того, щоб сформулювати відповідне визначення з конкретним суб'єктом, слід враховувати його особливості та сферу впливу [199, с. 95]. Інтерпретуючи думку С. Кіцула, який розглядав це питання крізь призму публічної адміністрації у газовидобувній сфері, це конкретні вияви реалізації владних повноважень суб'єктів публічної адміністрації у вигляді системи реалізаційних, контрольно-наглядових і примусових заходів, основним спрямуванням яких є виконання приписів адміністративних норм, установлених розпорядчою чи договірною формою комунікативної взаємодії

як уповноважених суб'єктів публічного адміністрування між собою, так й окремо учасників адміністративно-правових відносин у межах певної сфери [164, с. 91].

Більш спеціалізовано до потреб нашого дослідження, наприклад, Н. Золотарьова, досліджуючи поняття методів адміністративної діяльності правоохоронних органів у сфері екологічної безпеки та їх різновидів, визначає методи адміністративної діяльності правоохоронних органів у сфері екологічної безпеки як способи, прийоми цілеспрямованого впливу на поведінку громадян, а також діяльність підприємств і організацій у разі їх відхилення від норм законодавства у цій сфері та протистояння руйнівним силам природи та ліквідації наслідків природних катаклізмів [146, с. 48]. Колектив вітчизняних науковців, зокрема, О. Бандурка, О. Безпалова, О. Джафарова, С. Князев та інші, розглядаючи особливості адміністративної діяльності поліції наголошують, що методами адміністративної діяльності поліції є передбачені адміністративно-правовими нормами засоби, прийоми і способи, за допомогою яких поліція здійснює вплив на суспільні відносини з метою реалізації своїх правоохоронних завдань та функцій [6, с. 33; 427, с. 313].

Таким чином, методи діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є тією сукупністю способів практичної реалізації їхніх обов'язків та прав щодо забезпечення національної безпеки і оборони України, яка зовнішньо оформлюється відповідною формою їхньої адміністративної діяльності.

Безумовно, такі методи характеризуються певними ознаками, які дають можливість сформулювати уявлення про особливості методу як правової категорії, а також у своїй сукупності дозволяють відмежувати його від інших, подібних, термінів [427, с. 313]. Зокрема: існує можливість визначити, як саме той чи інший суб'єкт здійснює свою повсякденну діяльність; виражають зміст керівного впливу і завжди мають своїм адресатом конкретний об'єкт;



репрезентують керівну волю держави; використовуються як засіб реалізації функцій і повноважень; мають свою форму, своє зовнішнє вираження [83, с. 83].

Отже, нами доведено нерозривний взаємозв'язок між формами та методами діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Саме вони як сукупне явище становлять інструментальну складову діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

Слід окремо відзначити, що обрання конкретних методів адміністративної діяльності і їх практичне застосування обумовлюються рядом факторів суб'єктивного й об'єктивного характеру. Велике значення у використанні методів має суб'єктивний фактор. Так, авторитарний підхід до обрання й застосуванню методів недостатньо кваліфікованим працівником правоохоронних органів може привести до негативних наслідків, до викривлення цілей адміністративної діяльності. Відтак, важливо, щоб суб'єкт діяльності мав високий рівень кваліфікації, почуття відповідальності за обрання того або іншого методу впливу [146, с. 48].

Розкриваючи систему досліджуваних методів необхідно відзначити про різність наукових поглядів щодо її складових. Так Г. Атаманчук за аспектами впливу на інтереси та мотиви поведінки людини і відповідно за змістом виділяє: морально-етичні (засоби виховання, роз'яснення і популяризацію цілей та змісту управління, засоби морального заохочення та стягнення, врахування особливостей характеру та орієнтації людини та ін.), соціально-політичні (поліпшення умов праці, побуту, дозвілля людей, надання їм соціальних послуг, залучення їх до процесу владних відносин, розвиток суспільної та політичної активності), економічні (можливість придбання та розширення особистої власності, свобода підприємництва, матеріальні стимули, характер і рівень оплати праці та ін.) й адміністративні (містять способи, прийоми, дії прямого і обов'язкового визначення поведінки і

діяльності людей з боку відповідних управляючих компонентів держави) [22, с. 98]. Л. Коваль поділяє методи на як адміністративні (позаконотмічні) та економічні [168, с. 136]. Д. Карамішев розрізняє: правові, політичні, економічні, організаційні, соціально-психологічні, статистико-математичні, графічні, спеціальні [156, с. 69]. С. Стеценко залежно від міри використання владних повноважень виділяє: 1) переконання; 2) заохочення; 3) примус. Залежно від характеру впливу суб'єкта на об'єкт управління на: а) прямого впливу (адміністративні) та б) непрямого впливу (економічні) [457, с. 176]. С. Ківалов, Л. Біла виокремлюють переконання, заохочення, примус, прямий і непрямий вплив, контроль, нагляд, регулювання та керівництво та ін. [162, с. 60; 310, с. 61]. Н. Золотарьова по характеру керуючого впливу визначає організаційні методи (координація, узгодження, інструктування й ін.), психологічні методи (психологічне спонукання, мотивація, авторитет і ін.), адміністративні й економічні методи, які повинні відповідати чинному законодавству за змістом, цілеспрямованістю й організаційною формою [146, с. 48].

При цьому вчені відзначають, що найбільш універсальними методами, які використовуються в управлінському процесі, є переконання, заохочення і примус [83, с. 82]. Вони становлять систему засобів організуючого впливу правоохоронних органів на свідомість і поведінку людей, що є необхідною умовою їх нормального функціонування та процесу адміністрування [50, с. 13]. Такі методи характерні для всіх правоохоронних органів та виражають сутність діяльності щодо забезпечення правопорядку у суспільстві [222, с. 150]. Зазначене вказує на те, що універсальні методи діяльності правоохоронних органів стосуються більшою мірою саме реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

Уточнимо, що переконання – це один з основних адміністративно-правових методів, який проявляється в різних роз'яснювальних, виховних, організаційних заходах щодо формування волі підлеглого. Способами такого методу є навчання, пропаганда, роз'яснення, обмін досвідом і ін [10, с. 188].

Він ґрунтується на нормативно-правових актах і застосовується без докладного та спеціального правового регулювання. Переконавання широко реалізується в ході службової діяльності поліції, прикордонної служби та інших органів, а саме під час роботи з місцевим населенням, що направлена на профілактику правопорушень. Проте на практиці простежуються суттєві недоліки такої роботи. Це пояснюється недостатністю досвіду та впевненості правоохоронців у необхідності використання переконання в охороні правопорядку [222, с. 148]. Однак його переваги незаперечні, зокрема його застосування дозволяє досягнути таких цілей: 1) виховання у громадян сталої правомірної поведінки; 2) попередження злочинів та інших правопорушень; 3) вплив на правопорушників [4, с. 14].

Слід відзначити, що метод переконання у діяльності правоохоронних органів як суб'єктів реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони реалізується в профілактичній роботі як з населенням, так і службовим складом, тобто фактично є основою відповідних організаційних дій. Основне його призначення у досліджуваній сфері полягає у запобіжній складовій та роз'ясненні цінності забезпечення національних інтересів України, механізмів їхньої охорони та захисту.

Як приклад, Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 09 грудня 2021 р. № 921 затверджено Положення про впровадження в Міністерстві внутрішніх справ України, Головному сервісному центрі Міністерства внутрішніх справ України, закладах, установах і на підприємствах, що належать до сфери управління Міністерства внутрішніх справ України, механізмів заохочення викривачів та формування культури повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції» [364].

У цьому положенні визначено, що механізми заохочення повідомлення реалізуються в таких формах: 1) надання методичної та консультаційної допомоги в здійсненні повідомлення; 2) упровадження заохочення

працівників, які є викривачами. Водночас механізми формування культури повідомлення реалізуються в таких формах: 1) проведення внутрішніх навчань із питань формування культури повідомлення; 2) здійснення систематичних просвітницьких заходів. При цьому, уповноважений підрозділ (особа) здійснює заходи заохочення викривачів та формування культури повідомлення в Міністерстві внутрішніх справ України, Головному сервісному центрі Міністерства внутрішніх справ України, установах Міністерства внутрішніх справ України шляхом: 1) ефективної організації роботи внутрішніх каналів повідомлення; 2) якісного та своєчасного розгляду повідомлень, що надійшли внутрішніми каналами та регулярними каналами, у частині корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону працівниками; 3) постійної взаємодії з викривачем та інформування його про стан та результати розгляду повідомлення; 4) надання методичної допомоги, консультацій, проведення внутрішніх навчань щодо здійснення повідомлень та захисту викривачів; 5) розміщення на офіційному вебсайті, інформаційних стендах, у буклетах, пам'ятках Міністерства внутрішніх справ України, Головного сервісного центру Міністерства внутрішніх справ України, установ Міністерства внутрішніх справ України інформації про внутрішні та регулярні канали для повідомлень [364].

Уточнимо, що в аспекті розгляду цього методу діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування вказаної державної політики, то вони стосуються внутрішньоорганізаційної складової конкретного правоохоронного органу. Тобто мають за мету врегулювати службову поведінку працівника правоохоронного органу уповноваженим суб'єктом (керівником), спонукаючи його належно виконувати службові обов'язки.

Як приклад, Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 18 січня 2013 р. № 38 визначено відомчі заохочувальні відзнаки Міністерства внутрішніх справ України, зокрема це: Подяка; Грамота; Почесна грамота; нагрудний знак «За відзнаку в службі»; нагрудний знак «За відвагу в службі»;

нагрудний знак «За безпеку народу»; медаль «10 років сумлінної служби»; медаль «15 років сумлінної служби»; медаль «20 років сумлінної служби»; медаль «Ветеран служби» [342]. У свою чергу, Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 25 квітня 2019 р. № 317 визначено відомчі заохочувальні відзнаки Національної поліції України, зокрема: Подяка Національної поліції України; Грамота Національної поліції України; Почесна грамота Національної поліції України; нагрудний знак «Знак Пошани»; медаль «10 років сумлінної служби»; медаль «15 років сумлінної служби»; медаль «20 років сумлінної служби»; медаль «Ветеран служби» [357].

Поряд із засобами переконання органічно існують і засоби примусу до осіб, що вчиняють правопорушення. Державний примус у нашій країні є допоміжним методом державного впливу, що здійснюється на базі переконання і лише після його застосування [437, с. 120].

Загалом примус визначають як зняття індивідуальної волі через зовнішній вплив, спрямований на те, щоб примусити індивіда зробити щось або утриматися від яких-небудь дій [155, с. 10]; натиск із чийогось боку, примушування; зумовлена кимось або чимось необхідність діяти певним способом, незалежно від бажання; натиск, обумовлений законом [56, с. 940]; «примушувати» означає схилити людину до певної діяльності чи за допомогою силового тиску (усупереч її волі), обмежувати свободу вибору [76, с. 384; 88, с. 253].

Правоохоронні органи у своїй діяльності використовують особливий вид державного примусу – позасудовий адміністративний примус. Заходи адміністративно-правового примусу можуть встановлюватися тільки правовими актами. Тому такий примус правоохоронних органів є правовим примусом, спрямованим на реалізацію правових актів, які регулюють певний вид суспільних відносин [221, с. 160–161]. Він проявляється в застосуванні примусових заходів впливу на поведінку учасників адміністративно-

правових відносин [10, с. 188] з метою розвитку суспільних відносин у рамках закону, забезпечення правопорядку й законності.

Застосування персоналом правоохоронних органів адміністративного примусу має свої особливості, що пояснюється їх спеціалізованим становищем у системі публічних органів влади. Ці особливості зумовлені тим, що на правоохоронні органи покладене головне завдання – забезпечення прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб та держави, що передбачає застосування широкого кола примусових заходів. Правоохоронці застосовують заходи адміністративного примусу, які становлять основу їх діяльності, хоча існує можливість і добровільного виконання вимог законодавства. Застосування примусових заходів здійснюється на засадах гласності й суворого додержання вимог законодавства та охорони прав людини і громадянина. Метод примусу використовується під час виконання всіх основних функцій правоохоронних органів, крім координаційної. Адже взаємодіючі органи не є об'єктами управління та не підпорядковані одні одним. Крім того, норми, які регулюють координаційну діяльність, не встановлюють відповідальність щодо суб'єктів її здійснення [222, с. 149].

Можна виділити такі форми його прояву: 1) примус, який використовується для попередження та припинення посягань; 2) примус, який застосовується для безпосереднього примусового здійснення прав та обов'язків громадян [284, с. 195], органів публічної влади. Особливістю адміністративного примусу є те, що він застосовується як у випадках, коли є факт правопорушення, так і тоді, коли його немає [4, с. 15].

Отже, зміст ознак адміністративного примусу свідчить про те, що:

- а) адміністративний примус є об'єктивно необхідним методом, цілеспрямованим способом поведінки, поєднанням певних дій і засобів, що повторюються і сприяють вирішенню завдань соціального, державного управління;
- б) він застосовується на базі переконання у сфері реалізації виконавчо-розпорядчої діяльності держави;
- в) підставою застосування його заходів завжди є правова норма;
- г) його застосування завжди поєднується з

широким колом виховних засобів та активним формуванням правосвідомості населення і його нетерпимого ставлення до антигромадських вчинків; г) існує державна монополія на його нормативне регулювання; д) має місце розмаїття суб'єктів його застосування [216].

У межах власної праці А. Подоляка на основі порівняльно-правового аналізу теоретичних положень про примус як метод права та його різновиди визначає його основні засоби – попередження, припинення, поновлення, покарання. На його переконання, засоби попереджувального впливу застосовуються з метою профілактики, попередження можливих правопорушень, а також з метою забезпечення громадської безпеки при стихійних лихах, аваріях тощо. Ця група заходів не пов'язана зі скоєнням правопорушень. До них, зокрема, належать перевірка документів, митний огляд тощо. У свою чергу засоби припинення застосовуються для припинення протиправних дій або для попередження їхніх шкідливих наслідків. Вони, на відміну від засобів попередження, застосовуються лише за наявності правопорушення. Наприклад, до таких засобів належать привід, вилучення майна (наприклад, холодної або вогнепальної зброї, радіопередавачів, за відсутності дозволу на володіння цими предметами); адміністративне затримання осіб, які вчинили адміністративні проступки, накладення арешту на майно особи, арешт особи тощо. А засоби поновлення (правопоновлювальні засоби) застосовуються для поновлення нормального стану правових відносин шляхом стимулювання суб'єктів права до виконання покладених на них обов'язків. До таких засобів належать, як приклад, скасування незаконного нормативно-правового акту або акту застосування права. І нарешті, засоби покарання (міри відповідальності) за думкою вченого здатні виступати як універсальний засіб впливу на учасників відносин, припиняючи правопорушення, забезпечуючи покарання порушника, нерідко одночасно з тим – поновлення порушеного стану правовідносин, а відтак – впливаючи на правосвідомість учасників

правовідносин і, тим самим, попереджуючи правопорушення на майбутнє [320].

Тобто адміністративний примус посідає головне місце серед заходів державного примусу, оскільки його основне завдання – протидія злочинності та профілактика протизаконної поведінки всіма суб'єктами права [88, с. 253-254].

Відповідно, правоохоронні органи застосовують адміністративний примус як суб'єкти реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони у випадку здійснення протиправних посягань з боку фізичних осіб на схоронність життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави або у разі виникнення загрози здійснення таких дій.

Як приклад, Закон України «Про Національну поліцію України» встановлює, що поліцейськими заходами примусу є: фізичний вплив; застосування спеціальних засобів та вогнепальної зброї. Так фізичним впливом є застосування будь-якої фізичної сили, а також спеціальних прийомів боротьби з метою припинення протиправних дій правопорушників. У свою чергу, спеціальні засоби як поліцейські заходи примусу визначаються як сукупність пристроїв, приладів і предметів, спеціально виготовлених, конструктивно призначених і технічно придатних для захисту людей від ураження різними предметами (у тому числі від зброї), тимчасового (відворотного) ураження людини (правопорушника, супротивника), пригнічення чи обмеження волі людини (психологічної чи фізичної) шляхом здійснення впливу на неї чи предмети, що її оточують, з чітким регулюванням підстав і правил застосування таких засобів та службових тварин [385]. А Законом України «Про Службу безпеки України» передбачено, що обов'язком співробітників спецслужби є профілактика правопорушень та припинення кримінальних правопорушень, розслідування яких віднесено законодавством до її компетенції [416].

У свою чергу, правоохоронні органи застосовують примус як суб'єкти формування державної політики у сфері національної безпеки і оборони у



випадку неналежного виконання співробітниками покладених на них зобов'язань. У цьому випадку мова йде про дисциплінарний примус та адміністративний при вчиненні такими співробітниками правопорушень у досліджуваній сфері.

Узагальнюючи, універсальні методи діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є превентивними (домінує метод переконання) та оперативними (домінує метод примусу (адміністративний та дисциплінарний)).

Окрім розкриття універсальних методів діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, на нашу думку, необхідно звернути увагу також на проблематику пізнавально-програмуючих методів та організаційно-регулюючих як таких, що також мають місце в діяльності досліджуваних суб'єктів.

Уточнимо, що методи повинні відповідати певним функціям управління. Оскільки процес управління у загальному вигляді складається з двох етапів – вироблення управлінського рішення та його реалізації – то на кожному з них використовуються певні методи, які відображують технологічну сторону управління. Так, методи вироблення управлінського рішення можуть бути включені до групи пізнавально-програмуючих, а методи реалізації, організації виконання управлінського рішення – до групи організаційно-регулюючих [223, с. 14].

Так зокрема Н. Ракшою до пізнавально-програмуючих методів (залежно від міри їх застосування) віднесено такі основні підгрупи вказаних методів: 1) загальні (системний підхід); 2) загальнонаукові (наприклад, логічний метод, що містить такі способи та прийоми, як аналіз, синтез, дедукція, порівняння, висування гіпотез тощо); 3) методи статистики, моделювання, експеримент, анкетування, вивчення документів, інтерв'ювання та т. д.; 4) спеціальнонаукові методи (наприклад, метод

адміністративної статистики, метод системного аналізу, метод дослідження операцій тощо) [425, с. 170–171]. До групи організаційно-регулюючих методів Н. Ракшою віднесені такі основні підгрупи цих методів: 1) адміністративні (організаційно-розпорядчі) методи, тобто способи, прийоми та засоби, котрі можна розподілити на такі дві групи: а) адміністративно-правові методи (наприклад, ними є вказівки, розпорядження керівного суб'єкта, виражені у належній нормативно-правовій формі, обов'язкові для виконання, гарантовані силою держави); б) адміністративно-організаційні (приміром, ними можуть бути: проведення нарад із підлеглими, узагальнення та поширення позитивного досвіду тощо); 2) економічні методи, тобто способи, прийоми та засоби, котрі пов'язані з непрямим (побічним) впливом на поведінку та свідомість людей шляхом впливу на їхні матеріальні інтереси (в цьому сенсі можуть застосовуватися як перспективи матеріальних переваг, зокрема метод економічного стимулювання, так і загрози матеріальних санкцій); 3) психологічні та соціально-психологічні методи, тобто способи, прийоми та засоби, які використовуються для управління соціально-психологічними процесами, що відбуваються в органах і підрозділах публічної служби [425, с. 170–171]. Відповідно, пізнавально-програмуючі методи дозволяють привести реалізацію форм діяльності відповідних органів до певного раціонального, науково обґрунтованого та оптимального виду, а організаційно-регулюючі методи виявляються в застосуванні способів, прийомів організації й регулюванні процесів та явищ із метою їх удосконалення [47, с. 115; 179, с. 98-99]:

Таким чином, пізнавально-програмуючі методи діяльності правоохоронних органів стосуються їхньої діяльності як суб'єктів формування державної політики у сфері національної безпеки і оборони (аналіз ситуації, кореляційний аналіз, організаційне проектування, опитування, анкетування, планування тощо), а організаційно-регулюючі

методи – її реалізації (універсальні, адміністративні, економічні, соціально-психологічні).

Розкриті підходи до розкриття системи методів діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони теж не є вичерпними, адже як приклад, О. Бандурка відзначає, що в роботі органів внутрішніх справ активно застосовуються два методи. Перший це адміністративний метод і він в основному пов'язаний з адміністративно-правовою формою діяльності, якою є правові акти управління, організаційно-розпорядчі заходи, засоби стимулювання і правового примусу, контроль тощо. Другим є економічний метод адміністративної діяльності, зокрема органів внутрішніх справ, який хоча і не передбачає «адміністрування», проте набуває обов'язкового характеру. Наслідки невиконання виявляються у матеріальних збитках, упущеній вигоді, грошових компенсаціях та ін. При цьому для адміністративної діяльності органів внутрішніх справ характерні також методи субординації та координації [4, с. 27].

Також слід враховувати, що характер та зміст завдань, які виконують правоохоронні органи, вимагають застосування у їх діяльності специфічних методів [222, с. 148]. В першу чергу, це стосується методів діяльності правоохоронних органів як суб'єктів реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, які спрямовані на нейтралізацію загроз національній безпеці. Наприклад, метод дихотомії, який ґрунтується на одночасному проведенні відповідних заходів як щодо джерела загрози, так і щодо укріплення об'єкта небезпеки. Виділяють дві предметні складові протидії зовнішній загрози: 1) визначення джерела загрози та можливий вплив на нього; 2) проведення відповідних заходів по забезпеченню [334, с. 117; 483, с. 66] безпеки певного об'єкту.

Отже, у зв'язку з тим, що проблематика визначення системи методів діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є досить

дискусійною та такою, що наразі немає єдино визначеного розуміння елементного складу, можемо узагальнити, що система означених методів може включати три різновиди заходів впливу, зокрема це: ті, що зобов'язують вчинити певну дію (як громадян, так і службових та посадових осіб); ті, що уповноважують на реалізацію конкретної дії (як громадян, так і службових та посадових осіб); ті, що забороняють реалізовувати певну діяльність (як громадян, так і службових та посадових осіб). Окремо існують методи, які стимулюють до дії, а також створюють умови для її втілення.

Найбільш вдалою, на наш погляд, є класифікація методів діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони на дві групи – ті, що стосуються формування державної політики (пізнавально-програмуючі методи, такі як аналіз ситуації, кореляційний аналіз, організаційне проєктування, опитування, анкетування, планування тощо) та ті, що стосуються її реалізації (організаційно-регулюючі методи, зокрема універсальні, адміністративні, економічні, соціально-психологічні).

### **3.3. Гарантії діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони**

Як і більшість піднятих у цій роботі питань, сама проблематика терміну «гарантії діяльності» є досить дискусійною у доктринальних колах. Так в юридичній літературі не існує єдиного підходу до розуміння терміна «гарантія». Звідси, через неоднозначність тлумачення зазначеного терміна, виникають розбіжності у його розумінні на науково-доктринальному рівні. Зустрічаються різні ознаки, які покладаються в основу поняття гарантій. Науковці визначають гарантію як «умови», «засоби», «фактори», «заходи», «обов'язки держави», «механізм» тощо. Гарантія вельми об'ємне соціально-

політичне та юридичне явище, яке використовується в багатьох галузях юридичної, соціологічної, філософської, політологічної, економічної та інших наук [201, с. 79–80; 454].

Якщо проаналізувати легальне визначення терміну «гарантія», то можна з'ясувати, що у своїй більшості цей термін використовується у нормативно-правових актах, що регулюють цивільно-правові та фінансово-економічні відносини. Наведемо декілька прикладів визначення аналізованого терміна.

Гарантія – це те, що для задоволення митниці забезпечує виконання будь-яких зобов'язань щодо неї. Гарантія вважається загальною, коли вона забезпечує виконання зобов'язань щодо кількох операцій (Конвенція про тимчасове ввезення від 26 червня 1990 р.). Гарантія – зобов'язання (в будь-якій формі) гаранта сплатити за боргами третьої особи у разі невиконання нею своїх грошових зобов'язань у частині несплаченої суми (Інструкція про застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку банків України від 21 листопада 1997 р. № 388). Гарантія є специфічним засобом забезпечення виконання господарських зобов'язань шляхом письмового підтвердження (гарантійного листа) банком, іншою кредитною установою, страховою організацією (банківська гарантія) про задоволення вимог управленої сторони у розмірі повної грошової суми, зазначеної у письмовому підтвердженні, якщо третя особа (зобов'язана сторона) не виконає вказане у ньому певне зобов'язання, або настануть інші умови, передбачені у відповідному підтвердженні (Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV). За гарантією банк, інша фінансова установа, страхова організація (гарант) гарантує перед кредитором (бенефіціаром) виконання боржником (принципалом) свого обов'язку (Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV). Тобто законодавець під гарантією розуміє інструмент забезпечення виконання зобов'язання.

Аналізуючи закордонне законодавство, Є. Васильєва також визначила, що гарантія (*portefori*, *Garantie*, *idemnity*) – це договірне зобов'язання, що має

самостійний характер, відповідно до якого зобов'язана особа гарантує кредиторів захист від збитків при настанні певних умов (наприклад, при неплатоспроможності боржника) [33, с. 307; 454].

Дійсно якщо звернутися до семантичного тлумачення терміна «гарантія» то ми з'ясуємо, що він запозичений з французької мови «garantie», який перекладається на українську як «запорука; умова, котра забезпечує щонебудь» [464]. Тлумачний словник української мови визначає поняття «гарантія» як поруку в чомусь, забезпечення чого-небудь; умови, що забезпечують успіх чого-небудь [40, с. 29; 453]. Однак, попри те, що поняття «забезпечення» і «гарантія» мають багато спільного, це різні поняття [125].

Так зокрема, відповідно до Великого тлумачного словника сучасної української мови слово «забезпечити» означає створити надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось; захищати, охороняти кого-, щонебудь від небезпеки [56, с. 281]. Одними з перших, хто намагався сформулювати поняття «забезпечення» та визначити його зміст у рамках юридичної науки були вчені, які займалися проблемами «забезпечення прав людини» відносно різноманітних сфер життєдіяльності держави і суспільства. Водночас, нам потрібно абстрагуватися від специфіки пов'язаної із цариною прав людини і громадянина [140, с. 49; 150, с. 37].

Термінологія законодавства термін «забезпечення» використовує у різних сферах та надає дев'ять легальних його визначень. Зокрема у наказі Міністерства фінансів України від 31 січня 2000 р. № 20 «Про затвердження Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку 11 «Зобов'язання»» вказано, що: «забезпечення – зобов'язання з невизначеними сумою або часом погашення на дату балансу». У іншому наказі Міністерства фінансів України України від 24 грудня 2010 р. № 1629 «Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 128 «Зобов'язання»» міститься ідентичне трактування цього терміну. А у постанові Національного банку України від 27 лютого 2018 р. № 17 «Про затвердження Правил бухгалтерського обліку доходів і витрат банків

України» зазначене вище трактування скорочене, тобто це зобов'язання з невизначеним строком або сумою.

Фінансова угода між Україною та Європейським інвестиційним банком «Європейські дороги України II» (Проект покращення транспортно-експлуатаційного стану автомобільних доріг на підходах до м. Києва) від 27 травня 2011 р. вживає цей термін у розумінні будь-якої застави нерухомості, закладеної речі, права утримання майна за борги, обтяження заставою, переуступки, іпотеки або заставного права чи будь-якої іншої угоди або домовленості, що має силу забезпечення. У свою чергу інші фінансові угоди між Україною та Європейським інвестиційним банком (зокрема, Проект «Підвищення безпеки автомобільних доріг в містах України» від 09 липня 2018 р., Проект «Розвиток транс'європейської транспортної мережі» від 22 листопада 2019 р., Проект «Транспортний зв'язок в Україні – Фаза I» від 17 грудня 2018 р., «Програма з відновлення України» від 09 грудня 2020 р., Проект «Енергоефективність громадських будівель в Україні» від 06 жовтня 2020 р.) містять майже ідентичне визначення вищенаведеному.

У словосполученнях термін «забезпечення» зустрічається п'ятдесят один раз. Зокрема термінологією законодавства визначено такі поняття як: забезпечення авіаційної безпеки; забезпечення аеронавігаційною інформацією; забезпечення безпеки дорожнього руху; забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, тобто у виявленні, попередженні, припиненні, розкритті або розслідуванні кримінальних правопорушень, а також у судовому розгляді кримінальних проваджень; забезпечення безпеки польотів; забезпечення безпеки споруди; забезпечення безперешкодного (безперебійного) доступу судам загальної юрисдикції до відомостей єдиного державного реєстру; забезпечення безпечності продукції; забезпечення виконання договору про закупівлю; забезпечення виконання угоди про закупівлю; забезпечення випуску опціонних сертифікатів; забезпечення водолазного спуску; забезпечення доступу до екологічної інформації; забезпечення дотримання правил; забезпечення експрес-

перевізника; забезпечення електромагнітної сумісності; забезпечення електромагнітної сумісності радіоелектронних засобів; забезпечення електронної комунікаційної мережі; забезпечення єдності вимірювань; забезпечення житлом на умовах фінансового лізингу; забезпечення життєдіяльності населення; забезпечення захисту державного кордону України; забезпечення збереження якості; забезпечення збереженості джерел іонізуючого випромінювання; забезпечення збереженості документів НАФ; забезпечення конкурсної пропозиції; забезпечення кредиту (посилення кредитної роботи); забезпечення масового вибуху; забезпечення найкращих інтересів дитини; забезпечення найкращих інтересів отримувачів соціальних послуг; забезпечення обслуговування пасажирів, багажу, пошти і вантажів; забезпечення озброєнням; забезпечення особистої безпеки фізичних осіб; забезпечення по державному соціальному страхуванню; забезпечення польотів аеронавігаційною інформацією; забезпечення пропозиції конкурсних торгів; забезпечення рівного доступу до державної служби; забезпечення спецтранспортом та засобами механізації (ССТ); забезпечення тендерної пропозиції; забезпечення тендерної пропозиції (тендерне забезпечення); забезпечення техногенної безпеки; забезпечення фізичної підготовки; забезпечення цінової пропозиції; забезпечення якості; забезпечення якості (quality assurance); забезпечення якості у галузі радіоційної безпеки; забезпечення якості продукту; забезпечення якості розмінування; забезпечувальне обтяження; забезпечувальний водолаз; забезпечувальні системи (елементи) безпеки.

Як приклад, Закон України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» визначає таку діяльність у вигляді здійснення правоохоронними органами правових, організаційно-технічних та інших заходів, спрямованих на захист життя, житла, здоров'я та майна цих осіб від протиправних посягань, з метою створення необхідних умов для належного відправлення правосуддя [355].



Забезпечення дотримання Правил, як термін що вживається у Правилах ядерної та радіаційної безпеки при перевезенні радіоактивних матеріалів від 30 серпня 2006 р. № 132, є програмою систематичних заходів, що здійснюються компетентним органом з метою забезпечення виконання положень цих Правил на практиці.

У наказах Служби безпеки України, якими затверджується Звід відомостей, що становлять державну таємницю (від 12 серпня 2005 р. № 440, від 23 грудня 2020 р. № 383) забезпечення життєдіяльності населення визначається як комплекс організаційних, економічних, соціальних та інших заходів, які здійснюються центральними та місцевими органами виконавчої влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування з метою планування і підготовки до нормованого (у разі необхідності) забезпечення населення продовольчими та непродовольчими товарами, медичним обслуговуванням, послугами зв'язку, транспорту, комунальними та побутовими послугами в особливий період.

Також додамо, що забезпечення захисту державного кордону України у розумінні наказу Міністерства внутрішніх справ України від 01 жовтня 2018 р. № 802 «Про затвердження Порядку організації взаємодії Державної прикордонної служби України та Національної гвардії України під час забезпечення захисту державного кордону України в мирний час» є комплексом визначених Законом України «Про державний кордон України» заходів (розвідувальних, оперативно-розшукових, прикордонних, військових тощо), що полягає в скоординованій діяльності Держприкордонслужби та Національної гвардії і проводиться в межах наданих їм повноважень у сфері безпеки державного кордону України.

Отже, термін «забезпечення» позначає: 1) комплекс економічних, соціальних, організаційних, технічних, правових та інших заходів, активних дій та рішень уповноважених суб'єктів; 2) стратегічну, планову, систематичну діяльність публічної адміністрації з чітким спрямуванням; 3) цілеспрямованість на отримання запланованого результату; 4) вказівку на

реалізацію прямих обов'язків; 5) сформовану програму необхідних цілей [140, с. 50].

Можемо стверджувати, що під забезпеченням діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони слід розуміти процес створення нормативних, організаційних, технічних та інших необхідних умов з боку уповноважених від держави суб'єктів задля надання можливості належного виконаннями правоохоронними органами їхніх повноважень у цій сфері.

У свою чергу гарантія – це певне явище, яке забезпечує досягнення конкретного позитивного результату. Отже, гарантія містить дві невід'ємні складові: вона реалізує та захищає. Тому сьогодні актуальним є вироблення таких теоретичних юридичних засобів й умов, які на практиці були б максимально реалізованими та захищеними [201, с. 79–80; 453].

Таким чином, попри різні підходи до розуміння терміна «гарантія» потрібно зазначити, що всім їм притаманні певні одноманітні риси, серед яких: 1) способи та засоби, які розглядаються в сукупності; 2) їх законодавче закріплення; 3) вони направлені на досягнення тієї або іншої мети. Зокрема «гарантувати» – означає брати на себе відповідальність за що-небудь; давати обіцянку, поруку у виконанні чогось. Кожні ці умови і засоби безпосередньо визначені у Конституції, коли йдеться про гарантії [125; 189].

Відповідно, можемо визначити, що найбільш поширеним в науковій літературі визначенням терміну «гарантії» є розуміння його як конкретних засобів, що надають можливість реалізовувати певну дію. При цьому більшою мірою йдеться про те, що держава гарантує, що створено всі умови для того, щоб людина могла користуватися своїми правами та свободами, а органи влади – реалізовувати повноваження.

У контексті діяльності правоохоронних органів доцільно вести мову про юридичні гарантії, тобто про «засоби й способи», які мають юридичну форму, через їхнє закріплення в нормах права. Загальновідомо, що норма

сама по собі не може викликати певні правові результати, останні досягаються за допомогою правової діяльності [62, с. 144]. З огляду на це, С. Шило вважає за доцільне виділити у структурі юридичних гарантій законності два елементи: правові норми й діяльність суб'єктів. Так, норма права встановлює для суб'єкта правовідносин конкретні обов'язки, виконання яких (тобто діяльність цього суб'єкта) забезпечуватиме реалізацію прав іншого суб'єкта. Закон же виступає юридичною підставою правової діяльності, а юридична діяльність є засобом виконання закону [453; 498, с. 290].

Відповідно, за своєю структурою гарантії діяльності включають в себе, по-перше, юридичні акти, тобто закони, підзаконні та інші нормативні акти, по-друге, організаційно-правову діяльність суб'єктів права, по-третє, спеціальні гарантуючі методи впливу на суспільні відносини, тобто правотворчі, правореалізуючі та контрольно-наглядові процеси. При цьому, треба відрізнити гарантії діяльності від механізму реалізації. Механізм реалізації є системою влади держави, функцією якої є захист, а також процедури такого захисту, за допомогою яких реалізується право на захист. Це поняття більш широке, ніж поняття гарантії і воно включає в себе поряд з іншими складовими і гарантії [125].

Тобто механізм реалізації гарантій діяльності правоохоронних органів містить заходи, здатні створювати умови для реалізації гарантій їх діяльності. Він складається з гарантій їх забезпечення. Зазначені гарантії – це відповідні умови й засоби, які сприяють реалізації кожним представником правоохоронних органів повноважень [125].

Отже, можемо констатувати, що категорія «гарантія» є досить вживаною у вітчизняній та зарубіжній юридичній науці, але її сутність і зміст – неоднозначні. Поняття гарантій діяльності правоохоронних органів тісно споріднене з такими категоріями, як «соціальний захист», «правовий захист», «система забезпечення», «умови», «фактори», порівняно з якими воно іноді набуває більш широке або, навпаки, вузьке смислове значення [125].

Таким чином, гарантії діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони необхідно розглядати у двох аспектах. Перший аспект стосується створення державою умов для належної і ефективної діяльності правоохоронних органів щодо виконання ними правоохоронної функції у цій сфері (організаційні гарантії), а другий полягає у створенні умов при яких правоохоронні органи суворо дотримуються законів і підзаконних актів та не порушують права і свободи людини і громадянина (функціональні гарантії) [230, с. 30]. Ці два аспекти необхідно розкрити більш детально.

1. Організаційні гарантії діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

Створення державою умов для належної та ефективної діяльності правоохоронних органів щодо виконання ними правоохоронних функцій по забезпеченню національної безпеки і оборони – це цілеспрямована діяльність усіх державних інститутів, що складається із державного захисту та соціального забезпечення працівників правоохоронних органів й членів їхніх сімей. Ст. 46 Конституції України визначає, що усі громадяни України мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом [189]. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення та створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними. Пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом. Крім того, ст. 17 Основного Закону встановлює, що держава забезпечує соціальний захист

громадян України, які перебувають на військовій службі, а також членів їхніх сімей. Проте питання соціального захисту працівників правоохоронних органів не слід зводити лише до питань їх соціального забезпечення. Соціальні права цих працівників включають право на працю, на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом, на захист від незаконного звільнення, на своєчасне одержання винагороди за працю (ст. 43 Конституції України), на відпочинок (ст. 45 Конституції України), на житло (ст. 47 Конституції України), на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (ст. 48 Конституції України), на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49 Конституції України), на освіту (ст. 53 Конституції України) тощо [189; 276].

Необхідно відзначити, що на сьогодні вітчизняне законодавство для представників різних правоохоронних органів встановлює різний рівень соціального захисту, що, на нашу думку, є неприпустимим. Водночас для інших категорій, таких як державні службовці, на законодавчому рівні їх правовий статус визначений. Наприклад, Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII «Про державну службу» чітко визначає правовий статус державного службовця і встановлює для них єдині соціальні гарантії.

Відповідно, система соціального захисту, залишена у спадок від Радянського Союзу, направлена на отримання від держави різних видів пільг, які для різних категорій громадян є різними. Так, дійсно певну категорію громадян, таких як особи із інвалідністю, необхідно підтримувати. Але, що стосується працівників правоохоронних органів, на нашу думку, першочергово необхідно встановити належне грошове утримання та фінансування цих органів, а не створювати різні пільгові механізми.

Важко не погодитись із думкою про те, що важливою ознакою статусу будь-якої соціальної групи в суспільстві є її матеріальне становище [444, с. 320]. Фінансування правоохоронних органів покликане насамперед забезпечити належний соціальний статус їхніх працівників. Одна з головних вимог персоналу правоохоронних органів – належне грошове утримання та

забезпечення іншими матеріальними благами. За результатами досліджень західних фахівців, які вивчали механізм стимулювання професійної діяльності працівників правоохоронних органів, найпривабливішим для них видом стимулювання є грошове винагородження [273, с. 47]. Справді, заробітна плата (грошове утримання) – основне джерело доходів правоохоронців, тому її розмір є таким важливим. Але ж чи досягається така мета на сучасному етапі? На нашу думку, теперішнє грошове утримання не тільки не сприяє досягненню цієї мети, а й призводить до зниження зацікавленості правоохоронців у результатах своєї праці, до перегляду ставлення до служби, що, зокрема, проявляється або у звільненні з правоохоронних органів, або в пошуках і використанні незаконних шляхів для задоволення особистих потреб. Це становить реальну небезпеку, адже сталість правоохоронних органів (як і будь-якої державної організації) є можливою лише в разі зацікавленості їхніх працівників у службі саме в цій складовій механізмі державного апарату [458].

Тому, на нашу думку, необхідно не вносити постійні зміни у Закон України від «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів», а розробити і прийняти два окремих закони – «Про державний захист суддів та працівників суду» та «Про державний захист працівників правоохоронних органів», де в останньому чітко окреслити правовий статус правоохоронних органів та визначити спільний для усіх працівників зазначених органів їхній державний захист, зокрема й соціальний.

Так має бути врегульовано: 1) права співробітників і обов'язки правоохоронних органів, тобто «умови служби»; 2) виплати і компенсації звільненим співробітникам (одноразова і щомісячна допомога, збереження соціально-побутового і медичного обслуговування та ін.); 3) надання заходів соціального захисту у зв'язку з настанням соціальних випадків, які спричинили або могли спричинити несприятливі наслідки (йдеться про застосування вироблених у науці соціальних випадків до соціального захисту

співробітників правоохоронних органів); 4) особливі заходи соціального захисту [18, с. 204–205].

Окремо уточнимо, що соціальне забезпечення є частиною соціального захисту. Воно надається переважно тоді, коли співробітники правоохоронних органів тимчасово (через хворобу, травми, догляду за хворим членом сім'ї, відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами, по догляду за дитиною і т.д.) не можуть виконувати службові обов'язки (медична допомога, допомоги по тимчасовій непрацездатності, по вагітності та пологах, по догляду за дитиною та ін.), або припинили службові відносини за вислугою років, інвалідності, у зв'язку зі смертю (пенсійне забезпечення, соціальна підтримка, соціальне обслуговування і ін.). Водночас в соціальне забезпечення не входять такі заходи соціального захисту, як грошове забезпечення, майнове та продовольче забезпечення, відшкодування шкоди, заподіяної життю або здоров'ю працівників, забезпечення їх житловими приміщеннями і т.д. [18, с. 205–206].

Отже, група організаційних гарантій діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони включає правові (вичерпність обов'язків), фінансові (належне фінансове та організаційно-технічне забезпечення) та соціальні гарантії (різноманітна допомога від держави у випадку наявності соціальних випадів), які є невід'ємним складником життєздатності інституту правоохоронних органів загалом, та можливості здійснення повноважень конкретним співробітником – зокрема.

2. Функціональні гарантії діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

Ще у 2000 році І. Плющ, будучи Головою Верховної Ради України від її імені закликав Кабінет Міністрів України звернути увагу на проблему дотримання правоохоронними органами України конституційних гарантій та законності в забезпеченні прав і свобод людини. Відповідна Постанова

Верховної Ради України має № 1592-III. У цьому нормативно-правовому акті відзначено, що стан дотримання законності в забезпеченні прав і свобод людини в роботі правоохоронних органів не відповідає Конституції України як правової держави, рівень злочинності в державі загрожує національній безпеці України. Криміногенна ситуація в країні за рівнем, змістом та негативними наслідками є складною, напруженою та нестабільною [354].

Найцікавіше, що за роки незалежності не було чіткого уявлення як системно реформувати правоохоронні органи України. Практика була, на жаль, дещо інша. Кожне міністерство самотужки виробляло свої пропозиції щодо реформування і вони не завжди узгоджувалися з системою органів, які забезпечували національну безпеку держави. Це призвело до того, що свого часу Президент держави утворив при Раді національної безпеки і оборони України Міжвідомчу комісію з питань реформування правоохоронних органів, перед якою і було поставлено завдання розробки напрямів чи концепцій реформування. До її складу увійшли: Секретар Ради, керівники правоохоронних органів і спеціальних служб, керівники профільних парламентських комітетів, провідні наукові спеціалісти. Робочим органом комісії є група експертів високого рівня, яка включає науковців і працівників правоохоронних органів та апарату Ради національної безпеки і оборони України. Комісії також вдалося залучити до співпраці міжнародних експертів та представників громадськості, врахувати в роботі їхні пропозиції [308, с. 8-9]. Однак у 2008 році відповідним Указом Президента України цю Комісію було ліквідовано. З того часу створювались різноманітні Міжвідомчі робочі групи для покращення діяльності правоохоронних органів, в тому числі щодо сектору безпеки і оборони України.

Наразі правоохоронні органи України наполегливо працюють над створенням сприятливого правового клімату для забезпечення успішної реалізації реформ щодо трансформації суспільного устрою та економіки держави. Головною метою сучасного реформування системи правоохоронних органів є створення та забезпечення дієвості юридичних



гарантій захисту прав і свободам людини і громадянина [471, с. 78]. Законність виступає як засадничий принцип, гарантія побудови незалежної, демократичної Української держави, а його реалізація пов'язана з вирішенням складних політичних, економічних, соціальних і правових проблем. Однією з таких проблем є гарантування конституційних засад демократичного цивільного контролю над Воєнною організацією та правоохоронними органами України [509, с. 142]. Таким чином, здійснення цивільного контролю як одного із різновидів громадського контролю дозволяє визначити відповідність діяльності правоохоронних органів таким загальним принципам, як: верховенство права, законності, підзвітності, прозорості, ефективності та результативності.

Якщо визначати сутність і зміст демократичного цивільного контролю як гарантії законності у діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, слід підкреслити, що відповідні умови, засоби, організаційно-правові заходи, які застосовуються суб'єктами зазначеного контролю, будуть мати особливості, порівняно із тими засобами і заходами, які застосовуються при здійсненні громадського контролю за правоохоронною діяльністю у сфері боротьби зі злочинністю, або у сфері кримінально-виконавчої діяльності. Ці особливості будуть визначатись відповідно до предмета цивільного контролю і стосуватись, у першу чергу, його меж [471].

Так, відповідно до Закону України «Про національну безпеку» предметом демократичного цивільного контролю є: 1) дотримання вимог Конституції і законів України у діяльності органів сектору безпеки і оборони, недопущення їх використання для узурпації влади, порушення прав і свобод людини і громадянина; 2) зміст і стан реалізації стратегій, доктрин, концепцій, державних програм та планів у сферах національної безпеки і оборони; 3) стан правопорядку в органах сектору безпеки і оборони, їх укомплектованість, оснащеність сучасним озброєнням, військовою і спеціальною технікою, забезпеченість необхідними запасами матеріальних

засобів та готовність до виконання завдань за призначенням у мирний час та в особливий період; 4) ефективність використання ресурсів, зокрема бюджетних коштів, органами сектору безпеки і оборони [383].

Відповідно для того, щоб правоохоронні органи та інші суб'єкти сектору безпеки і оборони неухильно дотримувалися норм законодавства держава встановлює гарантії та механізми дотримання цих гарантій. До таких гарантій відноситься не просто демократичний цивільний контроль, а система такого контролю, яка складається із сукупності законодавчих норм, суб'єктів та процедур. Необхідно відмітити, що демократичний цивільний контроль складається із власне контролю та нагляду. Так, суб'єктами контролю є: Президент України, Верховна Рада України, Рада національної безпеки України, Кабінет Міністрів України, інші органи публічного адміністрування (органи виконавчої влади та місцевого самоврядування), суд та судді. Суб'єктами нагляду – виступає громадськість.

Ми прибічники думки, що контроль і нагляд хоча і схожі за своїми ознаками, але є відмінними інститутами. Більше того, аналіз норм Закону України «Про національну безпеку» дозволяє стверджувати, що по суті громадський нагляд ні як не відрізняється від контролю. Тому, на нашу думку, в тому контексті який використовується в аналізованому законі термін «нагляд» недоречно використовувати, а більш релевантним буде «контроль».

Щодо механізмів забезпечення встановлених гарантій, до них відносяться: 1) притягнення до відповідальності в разі порушення законодавства; 2) оскарження діянь і рішень; 3) регулярне звітування та інформування суспільства.

Отже, функціональні гарантії діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є системою процедур та способів зіставлення бажаного результату їхньої діяльності із фактичним, що здійснюється з метою

виявлення її сильних та слабких сторін з подальшим відповідним реагуванням.

Таким чином, як підсумок розкриття піднятої проблематики, можемо стверджувати, що інструментальна складова формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони правоохоронними органами не включає в себе гарантії здійснення такої діяльності. Однак, слід враховувати, що форми та методи діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони без гарантій не мають ніякої цінності, адже з одного боку, принцип гарантованості передбачає як чітку фіксацію повноважень досліджуваних суб'єктів, так і належну їхню реалізацію, підкріплену мірами відповідальності за неналежність, а з іншого – забезпечує можливість загалом їхнього втілення на благо суспільства та держави.

### **Висновки до Розділу 3**

1. Виявлено, що адміністративно-правовий інструментарій правоохоронних органів як правова категорія загалом та у контексті здійснення ними повноважень щодо формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони не має усталеного наукового визначення. Тому адміністративно-правовий інструментарій правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони визначено як сукупність адміністративних дій, що слугують практичним проявом їхніх повноважень. Акцентовано, що ці дії реалізуються в конкретній адміністративній формі та в спосіб, що найкраще відповідає поставленій цілі.

2. Форми діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони визначено як зовнішнє вираження адміністративної діяльності службових

осіб таких органів, що репрезентує сукупність способів практичної реалізації їхніх прав та обов'язків щодо забезпечення національної безпеки і оборони України.

3. Доведено, що форми діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони можна класифікувати за різними класифікаційними чинниками, що обумовлено специфікою питання, яке ставиться під час розкриття їхньої сутності. Аналіз думок вчених щодо розкриття різновидів форм адміністративної діяльності публічної адміністрації загалом та правоохоронних органів – зокрема, дозволив констатувати, що доцільним є здійснення їхнього розподілу на дві групи – класичні та інноваційні.

4. Вбачається, що класичними формами діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є ті, що розкривають сутність управлінської діяльності; є усталеними науковою доктриною та не ставляться під сумнів, тобто є незаперечними. Зокрема це правові та неправові форми, які службові особи правоохоронних органів застосовують під час нормотворчого процесу щодо формування державної політики у сфері національної безпеки і оборони та в межах правореалізаційної діяльності, коли втілюють в дійсність стратегічні плани щодо забезпечення національної безпеки України. Мова йде про видання підзаконних нормативно-правових актів та адміністративних актів, вчинення інших юридично значущих адміністративних дій, проведення організаційних заходів та здійснення матеріально-технічних операцій.

5. Визначено, що виданням підзаконних нормативно-правових актів здійснюється затвердження внутрішніх правил, порядків, інструкцій щодо розробки проєктів нормативно-правових актів стратегічного планування у сфері національної безпеки і оборони, а також щодо забезпечення організаційного та інституційного виконання покладених на співробітників правоохоронних органів завдань у цій сфері.

6. З'ясовано, що виданням адміністративних актів затверджуються індивідуальні рішення, як приклад щодо уповноваження конкретних співробітників правоохоронних органів на вчинення конкретної дії, що передбачена як можлива статутними актами або прямо впливає з його положень.

7. Визначено, що здійсненням інших юридично значущих дій у досліджуваній сфері є зокрема подання рекомендацій правоохоронними органами суб'єктам нормотворчої ініціативи щодо оптимізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони або ж у межах реалізації її положень – складання протоколу про адміністративне правопорушення.

8. Проведення організаційних заходів визначено як реалізацію заходів упорядкування кадрових питань, спільного обговорення та опрацювання службових питань та здійснення роз'яснювальної роботи, а під здійсненням матеріально-технічних операцій запропоновано розуміти комплекс різноманітних дій щодо обслуговування діяльності правоохоронних органів у ході здійснення ними повноважень щодо формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Зокрема це ведення діловодства, внесення реєстраційних записів, збирання та оброблення статистичної інформації, ведення відповідних реєстрів тощо.

9. Щодо інноваційних форм діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, стверджується, що це ті, які нині впроваджуються для реалізації завдань, які виникли на тлі трансформаційних процесів розвитку різних сфер суспільства. Уточнено, що інноваційні форми фактично є організаційними діями, однак з огляду на їхню значущість здійснено припущення, що вони можуть бути виведені з системи цих форм як самостійні форми діяльності правоохоронних органів у процесі формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Уточнюється, що такими формами є:

– стратегічний та оперативний контролінг щодо формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони – під час формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони правоохоронні органи повинні дотримуватись стратегічних планів, здійснювати фактичну перевірку їхньої повноти та можливості досягнення зараз та в майбутньому за визначеними показниками, що дозволяє аналізувати між собою фактичний стан здійснення їхніх повноважень у цій сфері з плановим;

– надання правоохоронних послуг – здійснення правоохоронними органами функціональних та сервісних дій як-то реагування на заяви від громадян України щодо наявності загроз національним інтересам України та вжиття відповідних заходів, спрямованих на їхнє усунення або ж надання затребуваної інформації особам щодо стану реалізації окремих напрямів державної політики у сфері національної безпеки і оборони, що відносяться до сфери відання правоохоронних органів. Також наданням правоохоронних послуг названо взаємодію правоохоронних органів між собою та з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони;

– здійснення інноваційних заходів з залучення громадськості до вирішення питань національної безпеки і оборони – наразі здійснюється розробка та нормативне закріплення переліку таких заходів, що будуть визначені в межах планів реалізації стратегічних документів у сфері національної безпеки і оборони та деталізовані підзаконними нормативно-правовими актами.

10. Узагальнено, що аналіз сутності та видів форм діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони дозволяє стверджувати, що піднята проблематика розкривається суто суб'єктивним поглядом науковця. Оскільки це питання не має законодавчо обґрунтованого вирішення, а наукова доктрина не має усталеного погляду на її специфіку, доцільним визначено твердження, що всі правоохоронні органи як суб'єкти формування

та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони повсякденно реалізуючи свої повноваження застосовують ту форму діяльності, яка задовольняє потреби цільового спрямування та відповідає сьогочасним викликам безпекової та оборонної сфер.

11. Доведено нерозривний взаємозв'язок між формами та методами діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Уточнено, що вони як сукупне явище становлять інструментальну складову діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

12. Визначено, що методи діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є тією сукупністю способів практичної реалізації їхніх обов'язків та прав щодо забезпечення національної безпеки і оборони України, яка зовнішньо оформлюється відповідною формою їхньої адміністративної діяльності.

13. З'ясовано, що універсальними методами діяльності правоохоронних органів є переконання та примус. Вони стосуються більшою мірою саме реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

14. Визначено, що метод переконання у діяльності правоохоронних органів як суб'єктів реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони реалізуються в профілактичній роботі як з населенням, так і службовим складом, тобто фактично є основою відповідних організаційних дій. Основне його призначення у досліджуваній сфері полягає у запобіжній складовій та роз'ясненні цінності забезпечення національних інтересів України, механізмів їхньої охорони та захисту. У аспекті розгляду цього методу їхньої діяльності як суб'єктів формування вказаної державної політики стверджується, що вони стосуються внутрішньоорганізаційної складової конкретного правоохоронного органу. Тобто мають за мету

врегулювати службову поведінку працівника правоохоронного органу уповноваженим суб'єктом (керівником), спонукаючи його належно виконувати службові обов'язки.

15. Уточнено, що правоохоронні органи застосовують адміністративний примус як суб'єкти реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони у випадку здійснення протиправних посягань з боку фізичних осіб на схоронність життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави або у разі виникнення загрози здійснення таких дій. Правоохоронні органи застосовують примус як суб'єкти формування державної політики у сфері національної безпеки і оборони у випадку неналежного виконання співробітниками покладених на них зобов'язань. У цьому випадку мова йде про дисциплінарний примус та адміністративний при вчиненні такими співробітниками правопорушень у досліджуваній сфері.

16. Узагальнено, що універсальні методи діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є превентивними (домінує метод переконання) та оперативними (домінує метод примусу (адміністративний та дисциплінарний)).

17. Звернено увагу на проблематику пізнавально-програмуючих методів та організаційно-регулюючих як таких, що також мають місце в діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Доведено, що пізнавально-програмуючі методи діяльності правоохоронних органів стосуються їхньої діяльності як суб'єктів формування державної політики у сфері національної безпеки і оборони (аналіз ситуації, кореляційний аналіз, організаційне проектування, опитування, анкетування, планування тощо), а організаційно-регулюючі методи – її реалізації (універсальні, адміністративні, економічні, соціально-психологічні).

18. У зв'язку з тим, що проблематика визначення системи методів діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації



державної політики у сфері національної безпеки і оборони є досить дискусійною та такою, що наразі немає єдино визначеного розуміння елементного складу, узагальнено, що система означених методів може включати три різновиди заходів впливу, зокрема це: ті, що зобов'язують вчинити певну дію (як громадян, так і службових та посадових осіб); ті, що уповноважують на реалізацію конкретної дії (як громадян, так і службових та посадових осіб); ті, що забороняють реалізовувати певну діяльність (як громадян, так і службових та посадових осіб). Окремо існують методи, які стимулюють до дії, а також створюють умови для її втілення.

19. Найбільш вдалою визнано класифікацію методів діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, що передбачає дві групи – ті, що стосуються формування державної політики (пізнавально-програмуючі методи, такі як аналіз ситуації, кореляційний аналіз, організаційне проєктування, опитування, анкетування, планування тощо) та ті, що стосуються її реалізації (організаційно-регулюючі методи, зокрема універсальні, адміністративні, економічні, соціально-психологічні).

20. Виявлено, що у нормативно-правових актах термін «гарантія» використовується під час врегулювання цивільно-правових та фінансово-економічних відносин. Тобто законодавець під гарантією розуміє інструмент забезпечення виконання зобов'язання. Однак акцентується, що зазначений термін не обмежений зазначеними сферами.

21. Диференційовано зміст та сутність термінів «забезпечення діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони» та «гарантії діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони» у вияві необхідності розрізнення (1) процесу створення нормативних, організаційних, технічних та інших необхідних умов з боку уповноважених від держави суб'єктів задля надання можливості належного виконання

правоохоронними органами їхніх повноважень у цій сфері з (2) конкретними засобами, передбаченими нормативно-правовими актами, що надають можливість реалізовувати діяльність щодо формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

22. Доведено, що гарантії діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони необхідно розглядати у двох аспектах. Перший аспект стосується створення державою умов для належної і ефективної діяльності правоохоронних органів щодо виконання ними правоохоронної функції у цій сфері (організаційні гарантії), а другий полягає у створенні умов при яких правоохоронні органи суворо дотримуються законів і підзаконних актів та не порушують права і свободи людини і громадянина (функціональні гарантії).

23. Визначено, що створення державою умов для належної та ефективної діяльності правоохоронних органів щодо виконання ними правоохоронних функцій по забезпеченню національної безпеки і оборони – це цілеспрямована діяльність усіх державних інститутів, що складається із державного захисту та соціального забезпечення працівників правоохоронних органів й членів їхніх сімей.

24. Уточнено, що вітчизняне законодавство для представників різних правоохоронних органів встановлює різний рівень соціального захисту, що є неприпустимим. Запропоновано не вносити постійні зміни до Закону України «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів», а розробити і прийняти два окремих – «Про державний захист суддів та працівників суду» та «Про державний захист працівників правоохоронних органів», де в останньому чітко окреслити правовий статус правоохоронних органів та визначити спільний для усіх працівників зазначених органів їхній державний захист, зокрема й соціальний.

25. Узагальнено, що група організаційних гарантій діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони включає правові

(вичерпність обов'язків), фінансові (належне фінансове та організаційно-технічне забезпечення) та соціальні гарантії (різнорідна допомога від держави у випадку наявності соціальних випадів), які є невід'ємним складником життєздатності інституту правоохоронних органів загалом, та можливості здійснення повноважень конкретним співробітником – зокрема.

26. Функціональні гарантії діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони визначено як систему процедур та способів зіставлення бажаного результату їхньої діяльності із фактичним, що здійснюється з метою виявлення її сильних та слабких сторін з подальшим відповідним реагуванням.

27. Уточнено, що здійснення цивільного контролю як одного із різновидів громадського контролю дозволяє визначити відповідність діяльності правоохоронних органів таким загальним принципам, як: верховенство права, законності, підзвітності, прозорості, ефективності та результативності.

28. З'ясовано, що для того, щоб правоохоронні органи та інші суб'єкти сектору безпеки і оборони неухильно дотримувалися норм законодавства держава встановлює гарантії та механізми дотримання цих гарантій. До таких гарантій відноситься не просто демократичний цивільний контроль, а система такого контролю, яка складається із сукупності законодавчих норм, суб'єктів та процедур. Відзначено, що демократичний цивільний контроль складається із власне контролю та нагляду. Так, суб'єктами контролю є: Президент України, Верховна Рада України, Рада національної безпеки України, Кабінет Міністрів України, інші органи публічного адміністрування (органи виконавчої влади та місцевого самоврядування), суд та судді. Суб'єктами нагляду – виступає громадськість. Уточнено, що контроль і нагляд хоча і схожі за своїми ознаками, але є відмінними інститутами. Аналіз норм Закону України «Про національну безпеку» дозволив стверджувати, що по суті громадський нагляд ні як не відрізняється від контролю. Тому в тому

контексті, який використовується в зазначеному законі, термін «нагляд» використовувати недоречно.

29. Уточнено, що до механізмів забезпечення встановлених функціональних гарантій відносяться: 1) притягнення до відповідальності в разі порушення законодавства; 2) оскарження діянь і рішень; 3) регулярне звітування та інформування суспільства.

30. Доведено, що інструментальна складова формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони правоохоронними органами не включає в себе гарантії здійснення такої діяльності. Однак, слід враховувати, що форми та методи діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони без гарантій не мають ніякої цінності, адже з одного боку, принцип гарантованості передбачає як чітку фіксацію повноважень досліджуваних суб'єктів, так і належну їхню реалізацію, підкріплену мірами відповідальності за неналежність, а з іншого – забезпечує можливість загалом їхнього втілення на благо суспільства та держави.

## РОЗДІЛ 4

### АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ ЗА УЧАСТЮ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ

#### **4.1. Сутність, особливості та види адміністративних процедур реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони**

Існування підвищеного інтересу до проблематики юридичної (правової) процедури фіксується в юридичній науці не одне десятиліття. Беззаперечну роль в цьому відіграє важливе соціальне значення процедури в праві як гарантії ефективного процесу правотворення та правореалізації [292, с. 44].

Відправною точкою пошуків найбільш повних і точних дефініцій адміністративно-правової процедури зазвичай слугує розгляд лексичного наповнення поняття «процедура». Так, етимологія слова «процедура» походить своїм корінням від французького *procedure* та латинського *procedo*, що означає проходжу або просуюваю [147; 447, с. 470; 506, с. 234]. Великий тлумачний словник сучасної української мови дає наступне визначення, що таке «процедура» – офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання чого-небудь [56, с. 997], або «процедура» взагалі визначається, як «всяка тривала, послідовна справа, порядок, обряд» [127; 206]. У правовій науці процедура – це регламентований юридичною нормою порядок вчинення дій або прийняття рішень у сфері правозастосування. Ключовою у цьому визначенні є категорія «порядок», під яким розуміють сукупність послідовно вчинюваних дій та прийнятих рішень, логічно поєднаних і спрямованих на досягнення певного результату [44; 127]. Не вдаючись у лексико-філологічну дискусію, зазначимо, що поняття «процедура» має характерні ознаки, а саме: 1) впорядкованість (дії кимось встановлені, санкціоновані); 2) послідовність (дії виконують одна за одною);

3) наявність кінцевої мети (провести обряд, виконати або здійснити щось на підставі ustalених правил) [127]. Поєднуючи зазначене, можливо зробити висновок про те, що процедура, в тому числі і в правовому розумінні, визначається як особливий порядок вчинення певних дій (або їх не вчинення), які мають юридичне значення і наслідки, причому зазначений порядок має чітко визначену форму та зміст [292, с. 44].

Характеристика правової процедури включає ознаки, які притаманні взагалі будь-якій процедурі. Водночас вона має характерні ознаки, які притаманні лише їй. Так вона характеризується такими ознаками як: попередньо визначена модель її застосування у реальному житті, через яку досягається необхідний результат; юридична сила, тобто норми, що визначають процедурну діяльність, закріплені у законі, як і основні; межі регулятивного «впливу» процедурних норм [86, с. 10; 209, с. 13]. Процедурні норми не торкаються змістової (внутрішньої) сторони реалізації основних норм, лише передбачають зовнішній процес їх впровадження; синхронність, тобто з виникненням основної норми відразу приймається процедурна [86, с. 10; 209, с. 13]. Це забезпечує нерозривність правотворчості та правореалізації, теорії та практики; законність – відповідність процедури нормативній моделі, закріпленій у нормативно-правовому акті; ознака демократизму правової процедури стосується тільки тих процедур, які є шляхом до реалізації владних відносин [86, с. 10; 209, с. 13]. Отже, зазначена характеристика розкриває ознаки процедури, які прийнятні та можуть застосовуватись до всіх галузей права, зокрема і до адміністративної. Тому постає необхідність визначення самого поняття «адміністративна процедура», щодо якого немає однозначної думки, як це не парадоксально, адже впродовж значного часу науковці оперують цим поняттям, використовуючи його у підручниках, монографіях, статтях, але уніфікованого підходу ще не вироблено [64, с. 163–177; 295, с. 29; 463, с. 33–42].

Наведемо декілька визначень вчених, які займаються саме цією проблематикою. Так, М. Джафарова «адміністративну процедуру» визначає як нормативно встановлений порядок прийняття і виконання суб'єктами відповідних адміністративно-правових відносин управлінського акта та порядок вчинення адміністративних організаційних дій (заходів) з метою реалізації й забезпечення прав, свобод, законних інтересів та обов'язків фізичних і юридичних осіб [101, с. 17]. Схоже визначення дає і В. Галунько, вказуючи, що адміністративні процедури – це встановлений законодавством порядок розгляду і розв'язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ з метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [65, с. 276]. Серед науковців є також думка, що процедурна діяльність – це система правових відносин, утворюваних у певній послідовності та спрямованих на досягнення правового результату, який може виражатись у формуванні юридичних норм або припиненні певних правовідносин (головних для процедури), запобіганні правопорушенням [17, с. 19]. На думку В. Теремецького, таке визначення процедурної діяльності не відповідає її сутності. Адже автор виходить із того, що процедура становить певні правовідносини, тоді як вона є радше формою, що опосередковує процес реалізації тих чи тих правовідносин. Форма виражає внутрішній зв'язок і спосіб організації взаємодії елементів і процесів явища як між собою, так і з зовнішніми умовами; зовнішній вигляд, зовнішній обрис; будову, структуру чого-небудь; систему організації чого-небудь; встановлюваний зразок чого-небудь, шаблон. Тобто сама по собі юридична процедура не є правовідносинами, вона становить систему норм, вимог, правил, за якими мають відбуватися певні правовідносини, та завдяки яким вони набувають упорядкованого й цілеспрямованого вигляду [465, с. 101; 507, с. 154].

Існує велика кількість вчених адміністративістів, які вважають, що адміністративна процедура – це частина адміністративного процесу. Так, Р.

Ігонін та М. Вікторчук визначили, що адміністративний процес є видом юридичного процесу, діяльністю суб'єктів права щодо здійснення правового регулювання суспільних відносин та реалізації норм права, а процедура як частина адміністративного процесу є врегульованою положеннями адміністративно-процесуального законодавства, не пов'язана з розглядом спорів або застосуванням примусових заходів правозастосовної діяльності щодо порядку підготовки і прийняття рішень органів виконавчої влади [151, с. 182–190; 295, с. 30–31].

Деякі науковці розглядаючи поняття «адміністративна процедура» та «адміністративне провадження» вважають, що «процедура» і «провадження» є тотожними, інші вважають, що адміністративні процедури «червоною ниткою» пронизують усю діяльність суб'єктів публічної адміністрації і надають більш широке трактування, не пов'язуючи адміністративну процедуру тільки із процесом і провадженням [499; 94].

О. Безпалова та І. Осипчук формулюючи власну позицію з цього приводу, наголошують на тому, що адміністративна процедура це те саме, що і адміністративно-процедурна діяльність, яка відображає нормативно визначену юридичну конструкцію послідовно здійснюваних дій суб'єкта публічної адміністрації, спрямовану на здійснення позитивної діяльності щодо реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також з метою забезпечення публічного інтересу. І далі автори на підтвердження своєї позиції зазначають, що адміністративно-процедурна діяльність охоплює не тільки зовнішньоорганізаційну позитивну діяльність органів публічної адміністрації, а також спрямована на упорядкування внутрішньоорганізаційної діяльності останніх тощо. При цьому юрисдикційна діяльність, в основі якої є «спір про право» відбувається в рамках адміністративно-деліктних відносин (адміністративне провадження) та адміністративно-процесуальних відносинах (адміністративний процес – адміністративне судочинство) [37, с. 147]. Таким чином, О. Безпалова й І. Осипчук конкретизували, що адміністративна процедура (адміністративно-



процедурна діяльність) не відносяться ні до адміністративного провадження, ні до адміністративного процесу, а є самостійним інститутом адміністративного права. Ми також підтримуємо вказану позицію, адже вона охоплює своїм змістом такі елементи: а) послідовний порядок; б) реалізація юридично значущих дій; в) охороняється від порушення правовими санкціями [507, с. 154].

При цьому, адміністративна процедура не має однозначного визначення, не тільки на теоретичному рівні, а й на законодавчому також. Адже, вже досить тривалий відсутнім був Закон України «Про адміністративну процедуру», проєкти якого почали розробляти ще на початку 20-го століття. Так, Верховна Рада України винесла Постанову від 02 вересня 2020 р. № 842-IX «Про прийняття за основу проєкту Закону України про адміністративну процедуру», розроблений Міністерством юстиції України [400]. Відповідно до вказаного проєкту Закону України «Про адміністративну процедуру» під адміністративною процедурою розуміють визначений законодавством порядок здійснення адміністративного провадження [94; 421]. Тобто, автори законопроєкту вважають, що адміністративне провадження складається із адміністративних процедур, порядок проведення яких повинен визначитися законодавчо.

Необхідно відмітити, що вказаний законопроєкт був представлений на громадське обговорення ще у 2014 році, навіть назва і структура його була інша, попередня назва вказаного нормативно-правового акту була «Адміністративно-процедурний кодекс України» [144], але з часом його назва була змінена [94; 265]. Ми вважаємо, що назва закону «Про адміністративну процедуру» більше відповідає вимогам сучасності, на відміну від кодифікації усіх можливих адміністративних процедур. Адже краще на законодавчому рівні закріпити найбільш загальні ознаки та правила, що притаманні саме адміністративній процедурі, а не намагатися зібрати в одному збірнику усі можливі процедури.

Автори іншого законопроекту від 14 травня 2020 р. № 3475 «Про адміністративну процедуру» запропонували наступне визначення «адміністративної процедури» – це визначений законом порядок розгляду та вирішення справи [421]. Саме таке трактування нині є офіційно закріпленим.

Отже, з врахуванням зазначеного, поняття адміністративної процедури вчені формують у вузькому та широкому розумінні. Згідно з першим, адміністративна процедура – це порядок розгляду та вирішення уповноваженим органом державної влади (переважно органом виконавчої влади або органами публічної влади) конкретних індивідуальних справ, пов'язаних зі зверненнями громадян та організацій до відповідного органу з метою реалізації чи захисту своїх прав і законних інтересів. Вона регулюється законом або підзаконним нормативним актом (порядок розгляду скарг громадян, правила реєстрації юридичних осіб, правила видачі ліцензій, дозволу на носіння, зберігання, перевезення зброї тощо). У більш широкому розумінні адміністративна процедура є порядком здійснення органом виконавчої влади, посадовою особою встановлених для них повноважень (порядок розроблення, обговорення й прийняття правового акта, оформлення документа, що має юридичне значення, порядок прийому особи на державну службу, проходження атестації та оформлення відповідних документів, порядок розгляду матеріалів про заохочення службовців, про притягнення до дисциплінарної відповідальності; порядок оформлення контрольно-наглядової діяльності тощо) [90, с. 131; 151, с. 182–190; 295, с. 29].

Отже, адміністративна процедура реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони – це визначений адміністративно-процедурними нормами порядок реалізації суб'єктами сектору безпеки і оборони конкретного напрямку державної політики у цій сфері.

Із наведеного варто зазначити, що адміністративні процедури реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони на відміну від загального поняття адміністративних процедур, обумовлюються рисами відповідних відносин [503, с. 112], зокрема – адміністративно-процедурних.

Існує думка, що доки не сформоване адміністративно-процедурне законодавство, не напрацьована його термінологія, не можна виводити адміністративно-процедурні відносини за межі правового регулювання адміністративно-процесуального права, хоча в майбутньому це цілком можливий та необхідний варіант формування інститутів адміністративного права [15, с. 15]. Зазначена думка була опублікована у 2012 році авторами навчального посібника «Адміністративно-процесуальне право» за редакцією Т. Мінки. Аргументом було те, що немає чіткого розмежування між процедурою та провадження.

З того часу наукова спільнота зробила значні кроки вперед в аспекті цієї проблематики. Так зокрема А. Школик у 2021 році у дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук на тему: «Адміністративно-процедурне законодавство в Україні: становлення та систематизація» обґрунтовує, що адміністративно-процедурне законодавство є необхідним складником формування правової держави в Україні, адже без нього правове забезпечення діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інших уповноважених суб'єктів публічного адміністрування залишатиметься фрагментарним, розрізненим і таким, що не забезпечує на належному рівні реалізацію прав, свобод та законних інтересів приватних осіб у численних правовідносинах із зазначеними суб'єктами [500, с. 1].

Так вченим схарактеризовано нині чинне адміністративно-процедурне законодавство України як не надто систематизовану сукупність нормативно-правових актів із різним вмістом адміністративно-процедурних норм [500, с. 9], причин для чого ним виділено досить багато. Також він вказує, що у нинішньому Законі України «Про адміністративну процедуру» ключовим терміном, що вживається в тексті, є не «адміністративна процедура», а «адміністративне провадження». Їх розмежування базується на відповідних ключових словах «порядок» і «діяльність» [500, с. 12].

Отже, можемо узагальнити, що наразі здійснюється систематизація адміністративно-процедурного законодавства України, забезпечується його розвиток. Водночас з боку наукової доктрини вже є обґрунтовані теоретичні положення щодо виокремлення адміністративно-процедурних відносин з меж правового регулювання адміністративно-процесуального права як суспільних відносин у публічній сфері, сфері діяльності органів публічного адміністрування, що зорієнтовані на публічний інтерес [490, с. 168].

Так адміністративно-процедурному праву, як структурному елементу адміністративного права, а саме – його підгалузі, притаманні: 1) складність суспільних відносин, що регулюються (ці суспільні відносини в цілому охоплюються адміністративним правом, складаються у публічній сфері, мають зв'язок із забезпеченням публічного інтересу); 2) багатоаспектність предмета регулювання (можна виокремити декілька груп відносин у складі предмета правового регулювання – відносини між суб'єктами публічного управління та приватними особами (фізичні та юридичні особи) щодо прийняття обов'язкових рішень; відносини щодо прийняття нормативних актів управління; відносини щодо прийняття індивідуальних актів суб'єктами публічного управління; відносини щодо укладання адміністративних договорів; відносини щодо здійснення інших юридично значимих дій суб'єктами публічного управління); 3) наявність системи однотипових інститутів у межах окремої підгалузі права (це інститут суб'єктів адміністративної процедури, інститут адміністративних послуг, інститут державного нагляду і контролю, інститут державної реєстрації тощо в межах адміністративного права); 4) використання методу правового регулювання, який є характерним для галузі адміністративного права (імперативно-диспозитивний метод, який притаманний адміністративному праву в цілому); 5) необхідність ефективної організації структур, елементів права, що становлять його систему, що відбувається наразі через підвищення уваги вчених-адміністративістів до питання визначення сутності, змісту адміністративно-процедурного права, визначенню його місця в системі

адміністративного права, активної законопроектної роботи щодо розробки спеціального законодавства в означеній сфері. Наявність таких характеристик адміністративно-процедурного права все ж таки свідчить про його підгалузевий характер для адміністративного права [490, с. 167–168].

Окремо слід вказати, що будь-яка адміністративна процедура має свою внутрішню структуру, яка становить певну сукупність окремих елементів. Основними складовими адміністративної процедури є стадії, етапи й окремі дії, здійснення яких визначається логікою діяльності суб'єктів влади. Результат попередньої стадії є основою для наступної. Кожній стадії властиві специфічні компоненти: склад суб'єктів правовідносин; інформація, що збирається та використовується; документи, які складаються; рішення, що приймаються (проміжні, остаточні) тощо [45, с. 30–37; 295, с. 32].

Щодо кількості стадій адміністративних процедур та підсумкових рішень також серед науковців і практиків не має одностайної думки. Тому, на нашу думку, стадіями адміністративних процедур реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони слід вважати конкретну поетапну реалізацію дій, що в кінцевому рахунку досягнуть мету її здійснення.

Отже, для адміністративної процедури реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони характерні наступні ознаки: 1) застосовується в публічній сфері; 2) нею можуть бути врегульовані як «внутрішні», організаційні прояви повноважень органів публічної влади, так і «зовнішні» прояви повноважень таких органів; 3) передбачає порядок реалізації певної дії; 4) охоплює управлінську діяльність позитивної спрямованості; 5) має характерний особливий суб'єктний склад [64, с. 173–174]; 6) регулюється адміністративно-процедурними нормами.

Окремо зазначимо, що метою проведення адміністративної процедури більшість авторів називають захист та відновлення прав, свобод та законних інтересів окремих осіб та суспільства [12; 295, с. 32; 313, с. 234]. Але щодо адміністративних процедур реалізації державної політики у сфері

національної безпеки і оборони, ключовою особливістю такої діяльності є охорона та захист національних інтересів та цінностей. Адже, як зазначається в Законі України «Про національну безпеку України», основним пріоритетом при визначенні та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є захист: 1) людини і громадянина – їхні життя і гідність, конституційні права і свободи, безпечні умови життєдіяльності; 2) суспільства – його демократичних цінностей, добробуту та умов для сталого розвитку; 3) держави – її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності; 4) території, навколишнього природного середовища – від надзвичайних ситуацій [383]. Своєю чергою, аналізований закон визначив такі фундаментальні національні інтереси України, як: 1) державний суверенітет і територіальна цілісність, демократичний конституційний лад, недопущення втручання у внутрішні справи України; 2) сталий розвиток національної економіки, громадянського суспільства і держави для забезпечення зростання рівня та якості життя населення; 3) інтеграція України в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами [383].

Відповідно, аналізована процедура має за мету, з одного боку забезпечити охорону та здійснити захист національних інтересів та цінностей, а з іншого – врегулювати службові та організаційні відносини.

Підсумовуючи все вищенаведене, зазначимо, що адміністративно-процедурна діяльність сил безпеки і оборони взагалі та правоохоронних органів – зокрема щодо реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони спрямована на: 1) створення умов за яких державна політика реалізується у напрямку збалансованого розвитку складових сектору безпеки і оборони на основі оцінки безпекової обстановки та з урахуванням фінансово-економічних можливостей держави [383]; 2) своєчасне, оперативне вирішення питань забезпечення безпеки силами і

засобами підрозділів правоохоронних органів; 3) запобігання та нейтралізацію загрозам, які можуть вплинути на нормальний стан функціонування об'єктів критичної інфраструктури, шляхом їх виявлення, мінімізації та ліквідації підрозділами правоохоронних органів їх наслідків; 3) чітку, нормативно визначену та ефективну діяльність всіх державних та недержавних інституцій в процесі безпекових та оборонних заходів, шляхом координації відповідної діяльності та інформаційної і тактичної взаємодії між ними; 4) виявлення прогалини, як у нормативно-правовому регулюванні діяльності щодо захисту національної безпеки і оборони так і щодо можливості і доцільності застосування нових правових інструментів в діяльності підрозділів правоохоронних органів з метою ефективного захисту національних інтересів та цінностей [37, с. 149].

Для зрозуміння сутності та особливостей адміністративної процедури, на нашу думку, необхідно дослідити існуючі її види. Так, Т. Коломоєць та Н. Галіцина пропонують адміністративні процедури, поділяти за такими критеріями: 1) за функціональним призначенням (залежно від виду (спрямованості) діяльності публічної адміністрації); 2) за наявністю чи відсутністю спору у відносинах між адміністративним органом та приватною особою; 3) за суб'єктами ініціативи; 4) за порядком здійснення адміністративної процедури [37, с. 149; 176, с. 39].

Як нами зазначало вище, однією із особливостей адміністративних процедур реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є наявність спільної спеціальної мети – забезпечити охорону та здійснити захист національних інтересів та цінностей. Тому, на нашу думку, досить цікавою є класифікація на підставі характеру, рівня та змісту публічного інтересу, який є частиною національного інтересу, зокрема з розподілом на наступні види:

– за характером публічного інтересу (публічно-функціональної спрямованості): а) реєстраційні процедури, які спрямовані на охорону громадського порядку і забезпечення національної (державної) безпеки;

б) реєстраційні процедури регулятивно-управлінського характеру;  
в) реєстраційні процедури, які спрямовані на забезпечення прав і свобод громадян;

– за рівнем публічного інтересу: а) реєстраційні процедури, які спрямовані на реалізацію загальнодержавного інтересу; б) реєстраційні процедури, які спрямовані на реалізацію публічного інтересу суб'єкта федерації; в) реєстраційні процедури, які спрямовані на реалізацію інтересу органу місцевого самоврядування;

– за змістом публічного інтересу: а) реєстраційні процедури в економічній сфері; б) реєстраційні процедури в адміністративно-політичній сфері; в) реєстраційні процедури в соціально-культурній сфері [127].

Ю. Щиголь досліджуючи адміністративні процедури реалізації державної політики у сфері захисту інформації України виділяє наступні групи адміністративних процедур: 1) адміністративні процедури, пов'язані з розробленням нормативно-правових актів, що визначають державну політику у сфері захисту інформації; 2) адміністративні процедури здійснення оцінки та моніторингу ефективності реалізації державної політики у сфері захисту інформації; 3) адміністративні процедури забезпечення координації діяльності реалізації державної політики у сфері захисту інформації [503, с. 113].

Досліджуючи сутність адміністративних процедур в діяльності Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення захисту критичної інфраструктури О. Безпалова та І. Осипчук визначили наступні види адміністративних процедур: 1) в залежності від функцій Служби безпеки України (публічно-сервісні, контрольні, інформаційно-аналітичні, процедури взаємодії; 2) в залежності від суб'єкта звернення у сфері охорони об'єктів критичної інфраструктури (заявні, втручальні, заявно-втручальні); 3) в залежності від наслідків для учасників відповідних відносин ( правонаділяючі та правообмежувальні) [37, с. 150].

Враховуючи усі вище зазначені авторські класифікації ми вважаємо,



що в рамках цього дослідження найбільш релевантною класифікацією є поділ адміністративних процедур реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони на підставі аналізу чинного безпекового законодавства. Аналіз якого дозволяє виокремити види адміністративних процедур у зазначеній сфері залежно від певних класифікаційних ознак.

Так, існують адміністративні процедури в залежності від сфер діяльності органів державної влади та сил безпеки і оборони: процедури реалізації державної політики у сфері національної безпеки та у сфері оборони.

Також є внутрішні адміністративні процедури (ті, що визначають правила організації конкретного державного органу: структуру, кадрові питання, форми і методи діяльності) та зовнішні (правила взаємодії, як між силами безпеки і оборони, так і взаємодію останніх із громадськістю та іншими органами державної влади).

В залежності від видів загроз виділяють адміністративні процедури реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони, які спрямовується на забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, кібербезпеки України тощо.

Але найбільш законодавчо врегульовані адміністративні процедури за функціональною визначеністю, зокрема: публічно-сервісні (дозвільні, реєстраційні, акредитаційні, погоджувальні тощо); контрольно-наглядові; моніторингові; інформаційно-аналітичні, координаційні тощо.

Також хотілось би відмітити на яких принципах базуються адміністративні процедури при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони України. До загальних відносяться: 1) верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності; 2) стабільності; 3) рівності перед законом; 4) відкритості та прозорості; 5) оперативності та своєчасності; 6) доступності інформації про надання адміністративних послуг; 7) захищеності персональних даних;

8) раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг; 9) неупередженості та справедливості; 10) доступності та зручності для суб'єктів звернень [339]. До спеціальних відносяться: 1) дотримання засад демократичного цивільного контролю за функціонуванням сектору безпеки і оборони та застосуванням сили; 2) дотримання норм міжнародного права, участь в інтересах України у міжнародних зусиллях з підтримання миру і безпеки, міждержавних системах та механізмах міжнародної колективної безпеки; 3) розвиток сектору безпеки і оборони як основного інструменту реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони [383].

Як бачимо, законодавець приділяє значну увагу закріпленню та визначенню принципів адміністративної процедури. Враховуючи особливості організації та реалізації адміністративної процедури різного спрямування, слід відзначити, що основним завданням як науки, так і практики є впровадження демократичних принципів у практичну діяльність органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів адміністративної процедури. Зазначене дозволить захистити права і законні інтереси особи у відносинах з державою, сприятиме обмеженню проявів бюрократизму, свавілля та корупції з боку службовців, підвищить ефективність роботи органів влади [452, с. 94].

Крім зазначеного необхідно вказати, що принципи та правила здійснення адміністративної процедури прямо впливають на ефективність реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. «Погане управління виникає, коли державний орган не діє відповідно до правила чи принципу, які є для нього обов'язковими» [530] – таке визначення надане Євроомбудсменом (European Ombudsman) у звіті 1997 року. У преамбулі Типові правила адміністративної процедури ЄС [546] названо два принципи: принцип верховенства права та принцип належного управління. Ці два принципи та інші пов'язані з ними принципи адміністративного права

ЄС мають враховуватись вітчизняними державними органами влади при здійсненні адміністративних процедур.

Ми не будемо деталізувати особливості європейського права щодо сутності, особливостей та видів адміністративних процедур лише зазначимо, що правила і принципи з яких складаються адміністративні процедури ЄС не існують у вакуумі; вони також не є унікальними. Правові системи в усьому світі стикаються з подібними труднощами, коли йдеться про організацію адміністративної реалізації державної політики. Натхнення можна черпати з багатьох законів держав-членів про адміністративні процедури, але жодна модель не повинна імплементуватися повністю, а треба враховувати національні особливості кожної країни.

Отже, правила адміністративних процедур мають бути розроблені таким чином, щоб однаково максимізувати подвійні цілі адміністративного права: забезпечити, щоб відповідні документи сприяли ефективному виконанню державних обов'язків і водночас захищали права осіб.

Таким чином, нами виявлено, що проблематика юридичної (правової) процедури є досі відкритим питанням теоретичного та законодавчого рівнів. Адміністративна процедура як різновид юридичної також обличена обґрунтованого підходу до змістової та сутнісної її сторін. У контексті реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони адміністративна процедура може бути розтлумачена як визначений адміністративно-процедурними нормами порядок реалізації суб'єктами сектору безпеки і оборони конкретного напрямку державної політики у цій сфері. Найбільш законодавчо врегульовані адміністративні процедури в дослідженій сфері за функціональною визначеністю, тобто публічно-сервісні (дозвільні, реєстраційні, акредитаційні, погоджувальні тощо); контрольно-наглядові; моніторингові; інформаційно-аналітичні, координаційні тощо. Аналіз змісту та сутності окремих із них є безпосереднім об'єктом вивчення наступних етапів цього дослідження.

#### **4.2. Дозвільні процедури правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони**

На сучасному етапі цілями здійснюваної адміністративної реформи в Україні є зниження адміністративних бар'єрів і підвищення якості та доступності державних і муніципальних послуг. Серед завдань, які необхідно вирішити для досягнення поставлених цілей, виділяється оптимізація механізмів здійснення функцій органів виконавчої влади і вдосконалення дозвільної діяльності в різних сферах суспільних відносин. Протягом останніх років відбувається не тільки розширення, а й ускладнення дозвільної системи, наповнення її новими видами дозволів, уточнення дозвільних процедурних форм і адміністративних регламентів їх реалізації. Можна сказати, що деякою мірою підвищується рівень її системності та раціональності [268]. Але на відмінність від інших органів державної влади дозвільна діяльність правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони досить складна і різноманітна. Адже вона полягає у розробці та втіленні в життя комплексу заходів, спрямованих на недопущення шкоди, яку може бути заподіяно національним інтересам та суспільним цінностям. І ця діяльність будується відповідно до завдань, що ставляться перед правоохоронними органами різними нормативними актами [3, с. 228].

Перед тим як перейти до аналізу дозвільних процедур правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони необхідно уточнити ряд теоретичних категорій, таких як «дозвіл», «дозвільний документ» та «дозвільна процедура».

У словниках української мови «дозвіл» трактується як: згода, що дає право на здійснення чого-небудь або документ, який посвідчує таке право [114]. Якщо звернутися до законодавчої термінології, то легальне визначення «дозволу» дається у 25 нормативно-правових актах [135]. Основне трактування дозволу таке:

– документ, виданий спеціально уповноваженим органом виконавчої влади з питань державного експортного контролю, який надає право на експорт чи імпорт товарів. Дозвіл може бути разовим, генеральним або відкритим (Закон України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання»);

– документ установленого зразка, виданий центральним органом виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини, що дає право на проведення археологічних розвідок, розкопок на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, в зонах охорони, історичних ареалах населених місць, а також на дослідження решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею та водою (Закон України «Про охорону археологічної спадщини»);

– спеціальний дозвіл (ліцензія) на користування певними ділянками надр, який видається у порядку, визначеному законодавством, і надає суб'єкту господарювання або фізичній особі право на користування певною ділянкою надр із зазначеною у дозволі метою (Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів (ліцензій) на право користування надрами» від 26 травня 2004 р. № 694);

– реєстрація або ліцензування практики (Директива Ради 2013/59/Євратом від 5 грудня 2013 р. № 2013/59/Євратом про встановлення основних норм безпеки для захисту від загроз, зумовлених впливом іонізуючого випромінювання, і скасування директив 89/618/Євратом, 90/641/Євратом, 96/29/Євратом, 97/43/Євратом і 2003/122/Євратом);

– рішення, ухвалене, щоб дозволити передбачені перевезення вибухових матеріалів у межах Союзу (Директива Європейського Парламенту і Ради 2014/28/ЄС від 26 лютого 2014 р. № 2014/28/ЄС про гармонізацію законодавств держав-членів щодо надання на ринку вибухових речовин для цивільного застосування та нагляду за ними (нова редакція)).

Спільним елементом (якщо під елементом розуміти основоположну складову частину) перерахованих (і переважної більшості усіх інших) дозволів є визначення того, хто, кому, де (наприклад, на визначених ділянках, на певній території тощо), на яких умовах (відповідно до затверджених лімітів і квот) і протягом якого строку надає можливість здійснювати ту чи іншу діяльність на законних підставах. Відповідно, відсутність такого дозволу виводить зазначену діяльність за межі правового поля і тягне адміністративну або кримінальну відповідальність. Адміністративно-правові відносини у дозвільній сфері виникають зазвичай за ініціативи заявника – фізичної або юридичної особи, які порушують клопотання про надання їм додаткових або ж спеціальних прав (на які, власне, і поширюється дозвіл) [271, с. 158].

Отже, із наведених прикладів нормативного визначення категорії «дозвіл» можемо зробити проміжний висновок, що це правомочний (письмовий, виданий уповноваженою посадовою особою, на підставі нормативно-правового акту яким встановлено форму і порядок видачі) документ, яким дозволено вчинити дії, що визначені у ньому.

У законодавстві ця категорія є також застосовною у відрив від дозвільного характеру, наприклад, у Повітряному кодексі України [316]. Щодо документа дозвільного характеру, його визначення надається в Законі України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності». Передбачено, що це дозвіл, висновок, рішення, погодження, свідоцтво, інший документ в електронному вигляді (запис про наявність дозволу, висновку, рішення, погодження, свідоцтва, іншого документа в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань), який дозвільний орган зобов'язаний видати суб'єкту господарювання у разі надання йому права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності та/або без наявності якого суб'єкт господарювання не може проваджувати певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської

діяльності [353]. Отже, дозвільний документ може бути, як в паперовому вигляді, так і в електронному.

Таким чином, процедурні дозвільні повноваження полягають у безпосередній реалізації адміністративної процедури щодо видачі відповідного документа дозвільного характеру [102, с. 305].

Щодо визначення дозвільної процедури, серед науковців досі не має єдності. Тому розглядати адміністративну дозвільну процедуру необхідно крізь призму дозвільної системи, яка є її основою. У Законі України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» законодавець дає визначення, однак із прив'язкою до господарської діяльності. А на підзаконному рівні в Положенні Кабінету Міністрів України про дозвільну систему закріплюється загальне визначення – як особливого порядку виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, обліку та використання спеціально визначених предметів, матеріалів і речовин, а також відкриття і функціонування окремих підприємств, майстерень і лабораторій із метою охорони інтересів держави та безпеки громадян [268]. Зрозуміло, що вищий орган виконавчої влади країни – Кабінет Міністрів України – керувався конкретними прагматичними міркуваннями і зовсім не ставив за мету дати теоретично обґрунтоване визначення дозвільної системи, тому встановлені ним її межі (інтереси держави і безпека громадян) є не зовсім чіткими. Поняття «інтереси держави» і «безпека громадян» дуже широкі за своїм обсягом, їх взагалі важко визначити, а тому невизначеними виявляються і межі дозвільної системи [271]. Тому, на нашу думку, замість «інтересів держави» та «безпеки громадян» в аналізованій Постанові доцільніше використовувати об'єднуюче поняття «публічні інтереси». Під яким необхідно розуміти важливі для значної кількості фізичних і юридичних осіб потреби, які, відповідно до законодавчо встановленої компетенції, забезпечуються суб'єктами публічної адміністрації. Таке тлумачення «публічних інтересів» було надано Великою Палатою Верховного Суду у постанові від 13 лютого 2019 р. по справі №233/4308/17 [55].

Загалом аналіз наукової літератури щодо визначення дозвільної системи спонукає до висновку, що науковці в більшості випадків розглядають її через сукупність правових відносин. Ці відносини виникають, змінюються і припиняються між фізичними та юридичними особами, з одного боку, а також суб'єктами державного управління, з іншого, у зв'язку з видачею дозволів для здійснення певних видів діяльності щодо об'єктів, які потребують особливої охорони з боку держави, й наступним наглядом за дотриманням правил та умов здійснення дозволеної діяльності [303].

Водночас щодо саме дозвільної процедури – це порядок вчинення (спеціальним) суб'єктом публічної адміністрації діяльності, спрямованої на видання фізичним і юридичним особам дозволів на вчинення певних видів діяльності, а також здійснення інших юридично значущих дій щодо об'єктів (дозвільної системи) із подальшим контролем і наглядом за дотриманням правил і умов вчинення дозволеної діяльності [13, с. 202; 268, с. 129].

Таким чином, можемо узагальнити, що дозвільні процедури правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є порядком реалізації ними дозвільної діяльності у цій сфері.

Кожна така процедура закінчується винесенням рішення. Загалом підсумковим рішенням правоохоронних органів з питань здійснення адміністративних процедур реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони умовно можна розділити на чотири групи: 1) рішення, які приймаються з приводу видачі дозволів; 2) рішення, пов'язані із здійсненням контролю (нагляду) за об'єктами дозвільної системи (акти перевірок, надання згоди на укладання трудового договору з певною особою, вказівки (пропозиції) про усунення причин та умов порушень правил дозвільної системи тощо); 3) рішення про застосування заходів адміністративного припинення в разі виявлення порушень правил; 4) рішення (постанови) про застосування адміністративних стягнень до порушників правил дозвільної системи [3, с. 230].



Отже, реалізація державної політики у сфері національної безпеки і оборони знаходить свій прояв у дозвільних процедурах через надання дозвільних повноважень правоохоронним органам, які використовуючи засоби державного впливу забезпечують захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз шляхом: проведення погоджувальних процедур, надання дозволів, стандартизації, сертифікації.

Значну частину такої діяльності займає видача відповідних дозволів та погоджень. Під якою розуміється комплекс певних організаційно-профілактичних заходів, спрямованих на недопущення шкідливих наслідків, які можуть настати в разі недотримання встановлених загальнообов'язкових правил. Умови і порядок видачі дозволу залежать від виду об'єкта дозвільної системи, а також суб'єкта, якому він видається, і встановлено рядом нормативних актів [4].

Розглянемо основні дозвільні процедури, але спочатку наведемо приклади проведення правоохоронними органами погоджувальних дій. Так, відповідно до Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна», постанови Кабінету Міністрів України від 17 липня 2003 р. № 1114 «Про забезпечення захисту державної таємниці під час проведення приватизації (корпоратизації) державних підприємств» та наказу Служби безпеки України від 27 жовтня 2005 р. № 2846/562 «Про Порядок виконання заходів, спрямованих на погодження проєктів планів приватизації державна майна підприємств (планів розміщення акцій відкритих акціонерних товариств), які провадять діяльність, пов'язану з державною таємницею» – орган Служби безпеки України в двотижневий термін з дня отримання проєкту плану приватизації державного майна підприємства, яке провадить діяльність, пов'язану з державною таємницею, розглядає зазначений проєкт на предмет його відповідності законодавству у сфері охорони державної таємниці, перевіряє наведені в ньому дані про результати інвентаризації

матеріальних носіїв секретної інформації, оцінює відповідність запропонованих у плані заходів з охорони державної таємниці та збереження матеріальних носіїв секретної інформації фактичному стану охорони державної таємниці на підприємстві та за результатами цієї роботи погоджує проєкт плану приватизації і направляє його державному органу приватизації [396]. Також, відповідно до ст. 10 та ст. 17 Закону України «Про Службу безпеки України» [416], постанови Кабінету Міністрів України від 03 лютого 1997 р. № 146 «Про порядок видачі дозволів на право ввезення на територію України або транзиту через територію України наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів» [395] та наказу Служби безпеки України від 22 квітня 2019 р. № 497/33468 «Про затвердження Інструкції про порядок узгодження зі Службою безпеки України видачі дозволів на право ввезення на територію України та вивезення з території України наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів» [362] – Головне управління по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України вивчає та перевіряє відомості, що містяться в документах Державної лікарської служби та у 10 термін надає відповідь у вигляді самостійного адміністративного акту – погодження на право ввезення на територію України та вивезення з території України наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів [37]. Таким чином, Служба безпеки України через систему погоджувальних дій реалізує державну політику у сфері національної безпеки, здійснюючи контроль та профілактику правопорушень, що посягають на громадську безпеку (незаконний обіг наркотичних засобів, психотропних речовин, прекурсорів та їх аналогів) та економічну безпеку (приватизація державного майна).

Крім наркотичних засобів, психотропних речовин, прекурсорів та їх аналогів спеціальному контролю підлягають вогнепальна зброя та боеприпаси до неї. За чинним законодавством України власне вогнепальна зброя є об'єктом, на який накладаються обмеження у цивільному обігу, що вимагає особливого контролю з боку держави в особі правоохоронних

органів, зокрема органів Національної поліції України. Відповідно до положень наказу Міністерства внутрішніх справ України від 21 серпня 1998 р. № 622 яким була затверджена «Інструкція про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів» [152] дозвіл на придбання та перевезення такого виду зброї та боєприпасів до неї можуть отримати тільки ті суб'єкти, що перелічені у п.2.1 зазначеної Інструкції. До них відносяться: міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, підприємства, установи, суб'єкти господарювання та фізичні особи, які обіймають посади в органі публічної влади та здійснюють особливі службові повноваження, відповідно до чинного законодавства. Решта осіб такий дозвіл одержати не вправі, оскільки вогнепальна зброя в Україні для придбання, володіння і користування не є загальнодоступною [480, с. 7]. Відповідно до чинного законодавства Департаментом превентивної діяльності Національної поліції України та його територіальними підрозділами на місцях зазначеним суб'єктам за чинним законодавством України можуть надаватися адміністративні послуги з видачі дозволів на: 1) придбання вогнепальної зброї та боєприпасів до неї; 2) їх перевезення територією України або через митний кордон держави; 3) їх зберігання; 4) носіння відомчої зброї; 5) зберігання і носіння вогнепальної зброї [152; 480, с. 7].

Таким чином, Національна поліція через дозвільні процедури регулює обіг вогнепальної зброї та боєприпасів до неї. Адже, як і незаконний обіг наркотичних засобів, так і зброї створюють значні проблеми для національної безпеки і оборони будь-якої країни. Про останнє свідчать масові розстріли мирного населення в Сполучених Штатах Америки. Так, Діланн Руф в штаті Південна Кароліна, із застосуванням напівавтоматичного

пістолету Glock 45-го калібру вбив дев'ятьох людей, а Роберт Бауерс використав три пістолети Glock 357 разом із штурмовою гвинтівкою у своїй стрілянині в синагозі «Дерево життя» у Піттсбурзі, штат Пенсільванія, убивши одинадцятьох [534].

Загалом органи Національної поліції виконують суттєве навантаження щодо реалізації ряду повноважень з видачі дозволів (у тому числі узгоджень) на здійснення певної діяльності, зокрема таких: дозвіл на проведення підривних робіт і виготовлення непромислових вибухових речовин на місцях; дозвіл на право керування транспортними засобами і свідоцтво про право керування цими засобами; узгодження проєктів конструкцій транспортних засобів щодо дотримання вимог забезпечення безпеки дорожнього руху; узгодження технічних умов щодо розробки нової автомобільної техніки, а також технічних засобів, що використовуються для обслуговування і ремонту автотранспортних засобів [3, с. 220].

Певними дозвільними повноваженнями наділений інший правоохоронний орган – це Державна прикордонна служба України. Так, відповідно до п. 15, 24 – 28 ч. 1 ст. 20, ст. 21 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», ст. 28, 29 Закону України «Про державний кордон України», наказу Адміністрація державної прикордонної служби України від 22 травня 2012 р. № 360, яким було затверджено «Положення про застосування оглядових груп Морської охорони Державної прикордонної служби України під час проведення огляду українських та іноземних невійськових суден» [365] встановлена процедура огляду українських та іноземних невійськових суден, що допустили порушення законодавства під час плавання і перебування в прилеглий зоні, територіальному морі, внутрішніх водах, а також під час стоянки суден у портах України. Після огляду зазначені порушники супроводжуються кораблями та катерами Державної прикордонної служби України в порти або за межі територіальних вод України [365]. Крім зазначеного, працівники Державної прикордонної

служби України надають дозвіл (або в разі наявності підстав визначених законодавством не надають) на перетинання державного кордону України.

Інший правоохоронний орган – Служба безпеки України – також наділений дозвільними повноваженнями у частині прийняття рішень про заборону в'їзду в Україну іноземцям та особам без громадянства. Так, відповідно до ст.ст. 10, 13, п. 13 ст. 24 Закону України «Про Службу безпеки України», Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», постанови Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2012 р. № 150 «Про затвердження Порядку продовження строку перебування та продовження або скорочення строку тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства на території України» та наказу Служби безпеки України від 01 червня 2009 р. № 344 «Про затвердження Інструкції про порядок прийняття Службою безпеки України рішень про заборону в'їзду в Україну іноземцям та особам без громадянства» працівники Служби безпеки України можуть: брати участь у розробці заходів і вирішенні питань, що стосуються в'їзду в Україну та виїзду за кордон, перебування на її території іноземців та осіб без громадянства, прикордонного режиму і митних правил, приймати рішення про заборону в'їзду в Україну іноземцю або особі без громадянства, про скорочення строку тимчасового перебування іноземця та особи без громадянства на території України, про примусове повернення іноземця або особи без громадянства в країну походження або третю країну [12, с. 422–423; 37].

Необхідно зазначити, що з виникненням пандемії в усьому світі, в тому числі і в Україні були введені нові правила перетинання кордонів та перебування на самоізоляції. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 09 грудня 2020 р. № 1236 «Про встановлення карантину та запровадження обмежувальних протиепідемічних заходів з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» (із змінами), самоізоляції підлягають громадяни України, які перетинають державний

кордон на в'їзд в Україну. Громадянин України, який підлягає самоізоляції у зв'язку з перетинанням державного кордону зобов'язаний зареєструватися в електронному сервісі «Вдома» Єдиного державного вебпорталу електронних послуг або встановити та активувати мобільний додаток електронного сервісу «Вдома» Єдиного державного вебпорталу електронних послуг. У разі неможливості реєстрації в системі або встановлення такого мобільного додатка громадянин України підлягає обсервації [304]. Таким чином, пандемія внесла значні зміни у процедури перетинання кордонів, а також створила нові процедури, а саме процедури перебування на самоізоляції та обсервації. І реалізації означених процедур правоохоронні органи відіграють важливу роль.

Також значні зміни у правила перетинання державного кордону України внесла військове вторгнення РФ та окупація нею частини території України. У зв'язку з відсутністю можливості здійснення державного контролю на окремих ділянках державного кордону України з російською федерацією, при наявності задокументованих фактів присутності на території Донецької та Луганської областей військової активності іноземних збройних формувань, з метою недопущення виходу терористів та їх посібників з району проведення Антитерористичної операції та проникнення їх у такий район, запобігання вчиненню терористичних актів, інших протиправних діянь, убезпечення громадян та співробітників силових структур від загрози збройних нападів, з метою стабілізації економічного та оборонного сектору держави, відповідно до ст. 12, 13, 14, 15 Закону України «Про боротьбу з тероризмом», абз. 3 п. 8 Положення про оперативний штаб з управління антитерористичною операцією, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 травня 2004 р. № 611-11 розроблений Тимчасовий порядок контролю за переміщенням осіб через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей затвердженого наказом першого заступника керівника антитерористичного центру при Службі безпеки України (керівник антитерористичної операції на території Донецької та

Луганської областей) від 14 травня 2017 р. № 222ог [373]. Відповідно до якого для фізичних осіб, транспортних засобів надається дозвіл для одноразового (терміном дії до 20 діб) перетинання лінії зіткнення за маршрутом слідування та у зворотного напрямку або багаторазового (без обмеження терміну дії) в'їзду на тимчасово неконтрольовану (контрольовану) територію та виїзду з неї через будь-які діючі контрольні пункти в'їзду-виїзду. Для іноземця або особи без громадянства дійсний протягом терміну, що не може перевищувати дозволений термін перебування іноземця або особи без громадянства на території України, та повинен враховувати термін, необхідний для виїзду за межі України (не менше трьох днів) [373].

Взагалі для кращої взаємодії і вирішення різних питань із перетинання лінії зіткнення створений Координаційний центр в який увійшли ряд правоохоронних органів наділених дозвільними повноваженнями таких як: Служба безпеки України, Збройні сили України, Національна поліція України, Національна гвардія України, Державна прикордонна служба України. Зазначений центр – це підрозділ з питань режиму та економічної діяльності на територіях, прилеглих до лінії зіткнення, який створений при оперативному штабі з управління антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей, з метою координації діяльності координаційних груп та організації видачі дозволів для фізичних та юридичних осіб, транспортних засобів [373].

За допомогою значної кількості дозвільних процедур реалізуються державна політика у сфері інформаційної безпеки, де основним суб'єктом реалізації такої політики виступає Служба безпеки України. Відповідно до ст. 10 та ст. 13 Закону України «Про Службу безпеки України», Закону України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», постанови Кабінету Міністрів України від 29 березня 2006 р. № 373 «Про затвердження Правил забезпечення захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах» та

наказу Служби безпеки України від 22 липня 2019 р. № 1132 «Про затвердження Порядку проведення державної експертизи комплексних систем захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах Служби безпеки України» [370] – проводиться державна експертиза після чого видається документ дозвільного характеру – атестат відповідності комплексних систем захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах та експертний висновок [37].

Крім зазначеного державні органи, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи і організації мають право провадити діяльність, пов'язану з державною таємницею, за умови надання їм відповідного спеціального дозволу на провадження такої діяльності. Спеціально уповноваженим державним органом у сфері забезпечення охорони державної таємниці є Служба безпеки України. Такий дозвіл Служба безпеки України надає на підставі ст. 20 Закону України «Про державну таємницю» та Порядку організації та забезпечення режиму секретності в державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2013 р. № 939. Після отримання зазначених документів орган Служби безпеки України призначає спеціальну експертизу. Питання про надання підприємству, установі, організації спеціального дозволу та встановлення категорії режиму секретності розглядається органом Служби безпеки України протягом місяця з дня отримання відповідної заявки. У разі виникнення кризової ситуації, що загрожує національній безпеці України, оголошення рішення про проведення мобілізації та/або введення воєнного стану питання щодо надання спеціального дозволу на провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею, органам військового управління, військовим частинам, установам і організаціям, іншим структурним підрозділам Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення, Державної



спеціальної служби транспорту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, що відмобілізуються, доукомплектовуються, заново формуються, розглядається органом Служби безпеки України у десятиденний строк з дня отримання відповідних документів [330; 350].

Таким чином, видача відповідних дозволів та погоджень правоохоронними органами при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є важливим елементом адміністративно-правового механізму охорони національних інтересів та цінностей, адже забезпечує належне функціонування адміністративно-правових режимів щодо усунення та нейтралізації надзвичайних і кризових ситуацій, які потенційно існують у досліджуваній сфері.

Окремо вбачаємо за необхідне уточнити, що тільки Міністерство внутрішніх справ України реалізовує дозвільні повноваження з видачі ліцензій у досліджуваному контексті. Попри те, що це не правоохоронний орган за суттю, доцільно звернути увагу на його процедурну діяльність щодо ліцензування провадження охоронної діяльності та провадження господарської діяльності з виробництва та ремонту вогнепальної зброї невійськового призначення і боєприпасів до неї, холодної зброї, пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду, торгівлі вогнепальною зброєю невійськового призначення та боєприпасами до неї, холодною зброєю, пневматичною зброєю калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду; виробництва спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозоточивою та дратівною дії, індивідуального захисту, активної оборони та їх продажу. Етапами здійснення цих процедур є такі: 1) реєстрація заяви та документів, які до неї додаються; 2) розгляд такої заяви; 3) визначення наявності або відсутності підстав для залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду, видачі або відмови у видачі ліцензії; 4) підготовка проекту наказу про залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду (за наявності підстав); 5) підписання наказу про залишення заяви про отримання

ліцензії без розгляду; 6) підготовка проєкту наказу про видачу або відмову у видачі ліцензії; 7) підписання наказу про видачу або відмову у видачі ліцензії; 8) реєстрація наказу про залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду, видачу або відмову у видачі ліцензії; 9) розміщення наказу про видачу або відмову у видачі ліцензії на офіційному веб-сайті Міністерства внутрішніх справ; 10) внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань відомостей про прийняте рішення щодо видачі ліцензії [467]. Зазначені процедури, згідно з нормами чинного законодавства, реалізуються протягом 10 робочих днів [237, с. 88].

Ключовою умовою для подання заяви на ліцензування провадження охоронної діяльності є подання документів, що підтверджують відповідність установленим умовам залучення та відсутність обмежень стосовно працівників, задіяних до здійснення охоронних заходів, зокрема:

– щодо фахівця з організації заходів охорони: 1) копія документа, який підтверджує наявність у нього одного з таких освітніх та (або) кваліфікаційних рівнів: вищої освіти і стажу роботи не менше трьох років на посадах офіцерського складу в оперативних і слідчих підрозділах органів внутрішніх справ, міліції охорони, Служби безпеки України або стажу не менше трьох років на командних посадах стройових частин та навчальних закладів Збройних Сил, на посадах середнього та старшого начальницького складу правоохоронних органів, військових формувань, утворених відповідно до законів, та відомчої воєнізованої охорони; вищої освіти і стажу роботи на керівних посадах (директора, заступника директора, керівника філії, іншого відокремленого підрозділу) суб'єкта охоронної діяльності не менше трьох років або стажу не менше трьох років на посадах, відповідальних за напрям охорони; вищої юридичної освіти і стажу роботи за спеціальністю в суб'єкта охоронної діяльності не менше трьох років; 2) копії документів, які підтверджують проходження особою обов'язкового попереднього (періодичного) психіатричного огляду та профілактичного

наркологічного огляду, які видані в установленому порядку; 3) копія документа, що підтверджує відсутність в особі обмежень за станом здоров'я для виконання функціональних обов'язків, який видається в установленому порядку;

– щодо персоналу охорони (за наявності): 1) список персоналу охорони на дату подання заяви про отримання ліцензії, підписаний керівником здобувача ліцензії або уповноваженою ним особою; 2) копія документа, який підтверджує відповідність особи кваліфікаційним вимогам, визначеним наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 29 грудня 2004 р. № 336 «Про затвердження Випуску 1 «Професії працівників, що є загальними для всіх видів економічної діяльності» Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників». Рівень відповідності кваліфікаційним вимогам документально підтверджується згідно із законодавством; 3) копії документів, які підтверджують проходження особою обов'язкового попереднього (періодичного) психіатричного огляду та профілактичного наркологічного огляду, які видані в установленому порядку; 4) копія документа, що підтверджує відсутність в особі обмежень за станом здоров'я для виконання функціональних обов'язків, який видається в установленому порядку [153].

Водночас для ліцензії на провадження господарської діяльності з виробництва та ремонту зброї, спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони та їх продажу необхідно підтвердити документально: право власності суб'єкта господарювання або оренди ним приміщень для провадження відповідного виду господарської діяльності; відкриття об'єкта дозвільної системи; стандарти, технічні регламенти, технічні умови) на кожен вид продукції, що буде вироблятися (зброя, боєприпаси до неї, спеціальні засоби); відсутність у керівника здобувача ліцензії та найманих працівників медичних протипоказань до виконання ними функціональних обов'язків та володіння зброєю, спеціальними засобами, який видається в установленому порядку;

вивчення керівником здобувача ліцензії та найманими працівниками матеріальної частини зброї, спеціальних засобів, правил поводження з ними та їх застосування [153].

Повертаючись до тематики дослідження, окремо слід вказати, що правоохоронні органи та їх структурні підрозділи є суб'єктами військової стандартизації, тобто мають повноваження щодо її організації та здійснення. Загалом запровадження стандартів НАТО здійснюється відповідно до Порядку розроблення, прийняття, внесення змін, скасування, відновлення дії, оприлюднення, запровадження та застосування військових стандартів, затвердженого наказом Міністерства оборони України «Про питання військової стандартизації» від 24 лютого 2020 р. № 56, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 05 березня 2020 р. за № 241/34524 [329].

Щодо сертифікації як різновиду дозвільної діяльності правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони можемо вказати зокрема те, що у 1993 році спільним наказом Міністерства внутрішніх справ України і Державного комітету України по стандартизації, метрології та сертифікації був створений Державний центр сертифікації засобів охоронного призначення, який є структурним підрозділом Департаменту поліції охорони Національної поліції України. Основні напрями діяльності Центру є оцінка відповідності такої продукції та послуг як: системи тривожної сигналізації (системи охоронної сигналізації; системи пожежної сигналізації; охоронні теле(відео) системи; системи контролювання доступу охоронного призначення; суспільні системи сигналізації; системи охоронної сигналізації транспортних засобів); захист панцерний спеціалізованих автомобілів; засоби інженерно-технічної укріплення та захисту об'єктів; вироби електротехнічні у складі систем охоронного призначення; світлотехнічна продукція для засобів охоронного призначення; апаратура радіоелектронна для засобів охоронного призначення; засоби обчислювальної техніки для засобів охоронного призначення; джерела електроживлення, джерела безперебійного

електроживлення, джерела аварійного електроживлення та освітлення для систем охоронного призначення; послуги із забезпечення охорони та безпеки об'єктів і запобігання злочинам (проєктування, монтування, введення в експлуатацію, експлуатування, технічне обслуговування, ремонт засобів охоронного і пожежного призначення та суспільної безпеки; охоронна діяльність з використанням центрів спостереження та приймання тривожних сповіщень (пунктів централізованого спостереження); діяльність з фізичної охорони, проєктування, монтування, введення в експлуатацію, технічне обслуговування та ремонт засобів інженерно-технічного укріплення та захисту об'єктів, екранування приміщень) [348].

Отже, підсумкові рішення, якими підтверджуються здійснені дозвільні процедури правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є такими: адміністративні акти погоджувального характеру (Служба безпеки України), дозвіл на діяльність із предметами вилученими із цивільного обігу (Національна поліція, Служба безпеки України), дозвіл на перетинання кордону чи перебування на певній території (Державна прикордонна служба України, Служба безпеки України, Національна поліція), дозвіл на роботу із певною категорією інформації (Служба безпеки України), стандарт у сфері оборони держави-члена НАТО (правоохоронні органи загалом), сертифікат відповідності (Державний центр сертифікації засобів охоронного призначення).

З усім тим, дозвільні процедури правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони більшою мірою мають заявний характер та чітко визначені в нормативно-правових актах. Однак такими наділені не всі представники правоохоронних органів, а лише ті, в яких ці повноваження визначені як функціональні (наприклад, Державна прикордонна служба України, Служба безпеки України, Національна поліція тощо).

### **4.3. Контрольно-наглядові процедури правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони**

Особливе значення в процедурно-правовому забезпеченні діяльності правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони має адміністративно-процедурна регламентація контрольно-наглядових відносин, які виникають між ним, іншими суб'єктами владних повноважень та фізичними, юридичними особами і здійснюються в межах процедури, спрямованої на попередження, виявлення порушень обов'язкових вимог законодавства, а також шкоди, заподіяної внаслідок такого порушення. Тому як самостійний вид адміністративної процедури вчені виділяють контрольно-наглядову процедуру [269, с. 64].

Ця процедура є базовим елементом структури контрольно-наглядової діяльності, має всі ознаки правової процедури, орієнтована на досягнення конкретного соціального результату [49, с. 178]. Але в адміністративній науці досі не має єдиного підходу до визначення її поняттєво-змістової характеристики.

Зокрема можна зустріти різні назви та визначення цього виду процедури, такі як: інспекційна процедура, контрольно-наглядова процедура, адміністративна процедура державного контролю та нагляду, адміністративна процедура контрольно-наглядової діяльності. Наявний плюралізм пов'язаний із декількома причинами. По-перше, у науці досі не сформувалася однозначна думка про взаємозв'язок (розмежування) понять «контроль» і «нагляд». По-друге, законодавство містить очевидні суперечності щодо визначення та використання понять «контроль» і «нагляд». По-третє, ототожнення понять «контроль» та «інспектування» [269, с. 64–65].

Відповідно, вважаємо за необхідне дослідити сутність та зміст цих базових понять.

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови контроль визначається як перевірка, облік діяльності кого -, чого-небудь, нагляд за чимось; або установа чи організація, що здійснює нагляд за ким -, чим-небудь або перевіряє його [56, с. 451]. У науковій доктрині цей термін наділяється різним змістом в залежності від предмета дослідження конкретного науковця. Рзними авторами він тлумачиться по-різному, то складається враження, що мова йде про різні речі. Розглядаючи таке явище як контроль, автори характеризують його як перевірочну діяльність і розглядають її в різних аспектах, з різних точок зору [206].

Так, з управлінської точки зору, контроль полягає у спостереженні за діяльністю об'єкта і в перевірці її відповідності управлінським рішенням (нормативним актам, планам тощо) і тою чи іншою мірою завжди доповнюється управляючим впливом з боку суб'єкта, який його здійснює. Протікаючи одночасно з виконанням команд управління, контроль забезпечує взаємодію елементів системи управління та її динамічність, а головне – зворотні зв'язки, тобто надходження освідомлюючої інформації про стан справ на підконтрольних об'єктах до суб'єкта управління [3]. З філософської точки зору контроль подається як сукупність процесів у соціальній системі (суспільстві, соціальній групі, організації і т.д.), за допомогою яких забезпечується слідування визначеним правилам діяльності, а також дотримання певних обмежень поведінки, порушення яких негативно впливає на функціонування системи. Контроль забезпечує певну організацію суспільного життя, адекватну поведінку членів суспільства. Через контроль реалізується принцип зворотного зв'язку в управлінні суспільними процесами чи системами. Він нерозривно пов'язаний із суспільством. У процесі розвитку і ускладнення суспільних відносин швидко розвивається і структура контролю, удосконалюється його механізм, зростає значення у функціонуванні всіх соціальних систем. Така гнучкість механізму контролю, з виникненням нових умов та завдань в процесі суспільного розвитку є важливою передумовою соціального прогресу [479]. Суспільство реалізує

контрольну діяльність в першу чергу через державу, яка, як офіційний представник суспільства, бере на себе регулювання процесів, що відбуваються у ньому, і здійснює контроль за їх доцільністю відповідно до поставлених завдань, здійсненням їх в межах діючих норм і правил. Держава, регулюючи «загальні справи», контролює здійснення їх різними органами і організаціями, захищає інтереси особи і суспільства, здійснює заходи охорони їх інтересів [19; 206].

Отже, держава здійснюючи регулятивні функції з метою встановлення єдиних «правил гри» використовує право. Тому легальне визначення терміну «контроль» також має значення. Так, в Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» дається наступне визначення: «державний нагляд (контроль) – діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища» [391]. Як видно з назви документа і з вказаного визначення, законодавці поставили знак рівно між такими категоріями як «контроль» і «нагляд».

Дійсно вони симбіотично поєднані. «Нагляд» припускає «контроль», як і «контроль» припускає «нагляд», що зазначено як у переважній більшості наукових праць, так і загалом у низці нормативно-правових актів, зокрема й законодавчого рівня. Хоча сам факт одночасного співіснування в текстах нормативно-правових актів термінів «контроль» та «нагляд» і можна розглядати як формальну підставу для їх ототожнення, але реальне здійснення цих видів діяльності в наш час дає підстави стверджувати про їх відмінності [91, с. 22; 136; 206].



Як приклад, у Кодексі України про адміністративні правопорушення законодавець говорить або про органи, що здійснюють нагляд, або про органи, що здійснюють функції контролю та нагляду, не ототожнюючи ці поняття [269, с. 68]. Положення Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» у редакції до 2017 року визначали зміст розуміння як державного контролю, так і нагляду у цій сфері. Змінами, внесеними до цього закону у 2017 році було виключено ці норми і наразі тільки в Законі України «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, ветеринарну медицину та благополуччя тварин» міститься визначення державного контролю у цій сфері. При чому, при аналізі тексту цього закону сам термін «нагляд» та й словосполучення «заходи державного нагляду (контролю)» зустрічається неодноразово.

Ми підтримуємо позицію О. Маркової, що загалом неоднозначність співвіднесення категорій «контроль» і «нагляд» у науковому плані не є проблемою, проте в контексті законодавства – безумовно [269, с. 68].

Так у самому широкому науковому розумінні нагляд є однією з форм соціального контролю в суспільстві. Від різних форм соціального контролю, що здійснюються іншими державними органами нагляд може відрізнятися своїм цільовим призначенням і правовими засобами виявлення й усунення порушень законів. Для більшості органів контроль становить лише одну з форм їхньої діяльності по вирішенню багатьох завдань, що перед ними поставлені. Нагляд же значною мірою визначає зміст діяльності державного органу [489, с. 79-85]. Відповідно, державний нагляд – це метод спрямований на захист публічних інтересів, посилення ролі публічної адміністрації у здійсненні заходів, спрямованих на забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб [280; 206]. Ми погоджуємося із позицією О. Піддубного який вважає, що контроль є більш широким поняттям, а нагляд ним розглядається як елемент контролю, тобто як

«звужений контроль», але звужений лише по відношенню до сфери свого застосування. При цьому автор вказує, що державний нагляд здійснюється у випадках, коли мова йде про дотримання певних правил, умов, чинного законодавства. В свою чергу функція контролю державних органів не обмежується лише контролем за відповідністю діяльності законам, хоча контроль і спрямовується на забезпечення вимог законодавства в тій чи іншій сфері. Крім того, нагляд здійснюється за об'єктами, які не підпорядковані органу, що здійснює нагляд, тоді як контроль може здійснюватися як щодо підпорядкованих суб'єктів, так і щодо тих, які не мають прямого підпорядкування [311, с. 20]. В. Гаращук уточнює, що головне, що відрізняє контроль від нагляду, – це те, що контролюючий орган, має право втручатися в оперативну діяльність підконтрольного (іноді аж до заміни собою керівного органу цього об'єкта), а також те, що контролюючі органи мають право самостійно притягувати винних до правової відповідальності [67, с. 55]. Таким чином, на нашу думку, правоохоронні органи при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони здійснюють як контрольні, так і наглядові повноваження, різниця між якими полягає у обсязі прав суб'єкта їхнього здійснення [248, с. 465].

Тому законодавцю слід нормативно закріпити значення цих понять на рівні спеціального Закону, «розмежувавши їх як окремі, самостійні функції публічної влади, відмінність яких полягає в спрямованості дії, а також в остаточному результаті». Розгляд контролю як родового поняття є доцільним і щодо інспектування, однак ототожнення є помилковим. Вони є дуже близькими, однак у жодному разі не тотожними поняттями, контроль виступає родовим (узагальнюючим) поняттям щодо решти, при цьому останні відіграють роль форми, методу, різновиду контролю [269].

Допоки такого закону немає і оскільки на практиці все ж таки контроль та нагляд настільки взаємопов'язані, точніше буде казати про їх єдину функцію – контрольно-наглядову. Так, Указ Президента України від 15 грудня 1999 р. № 1572/99 «Про систему центральних органів виконавчої

влади» (зі змінами) передбачає, що «урядові органи державного управління здійснюють контрольню-наглядові функції» [415].

Отже, на нашу думку, при аналізі діяльності правоохоронних органів щодо реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони доцільно використовувати категорію «контрольно-наглядові процедури», де «контроль» і «нагляд» є різновидами такої діяльності.

Однак перед тим, як визначити контрольню-наглядові процедури правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, вважаємо за необхідне попередньо уточнити сутність контрольню-наглядової діяльності цих органів, адже будь-яка процедура складається із сукупності послідовних дій, а тому – діяльнісний підхід найкраще відображає сутність зазначеної процедури.

Так існує думка, що контрольню-наглядова діяльність є однією з функцій держави, має складну правову природу, оскільки поєднує в собі корегування певної діяльності з метою функціонування підконтрольного об'єкта в межах правового поля з максимальною ефективністю, а також виявлення порушень певного процесу (діяльності) та притягнення винних до відповідальності [118, с. 8–9]. Як функція управління – це робота із спостереження і перевірки відповідності процесу функціонування об'єкта прийнятним управлінським рішенням – законам, планам, нормам, стандартам, правилам, наказам; виявлення результатів впливу суб'єкта на об'єкт, допущених відхилень від вимог управлінських рішень, від прийнятих принципів організації і регулювання. Виявляючи відхилення та їх причини, визначаються шляхи корегування організації об'єкта управління, засобів впливу на об'єкт із метою подолання відхилень, усунення перешкод на шляху оптимального функціонування системи» [23, с. 125].

Що стосується мети контрольню-наглядової діяльності, що здійснюють правоохоронні органи при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, то як вже неодноразово нами вказувалось у цій роботі, такий вид діяльності направлений в першу чергу на забезпечення

саме національних інтересів та цінностей, що охороняються державою. А вже наступною чергою виявляється фактичний стан справ у певному процесі, здійснюється зіставлення відповідності цього стану наміченим цілям і в разі необхідності застосовуються корегуючі заходи по приведенню підконтрольного об'єкта до належного стану. Природно, що найефективнішою є така організація контрольно-наглядової діяльності, яка допомагає завчасно виявляти насамперед причини тих чи інших порушень [26].

Отже, контрольно-наглядова діяльність правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони – це передбачене адміністративно-процедурними нормами здійснення перевірок, періодичного спостереження і встановлення відповідності додержання підконтрольними їм суб'єктами встановлених правил з метою своєчасного реагування на загрози національним інтересам, попередження їхнього виникнення та оперативної ліквідації негативних наслідків. Зазначена діяльність має як управлінський характер, так і безпосередньо правоохоронний та може бути класифікована за такими критеріями:

- 1) залежно від характеру взаємовідносин, що складаються між її учасниками (сторонами): а) зовнішня; б) внутрішня; 2) залежно від напрямку (обсягу) контрольно-наглядової діяльності: а) загальна; б) спеціальна; 3) залежно від стадії здійснення контрольно-наглядової діяльності: а) попередня; б) поточна; в) подальша; 4) залежно від кількості учасників: а) колегіальна (інспекторська перевірка); б) одноособова (керівник); 5) залежно від форми проведення: а) інспекторська контрольно-наглядова діяльність; б) перевірка, яка, у свою чергу, може бути комплексною чи галузевою; 6) за часом здійснення: а) постійна, яка, як правило, здійснюється безпосередніми керівниками; б) тимчасова, яка здійснюється під час інспекторських перевірок, атестування, тобто має систематичний характер; 7) залежно від часу проведення: а) планова, підставою для проведення якої є плановий документ, наприклад, річний план-графік перевірок; б) позапланова, яка

проводиться, як правило, за фактом правопорушення, і про час проведення якої підконтрольний суб'єкт не знає [200, с. 269].

Юридичним результатом контрольно-наглядової діяльності є правозастосовний контрольно-правовий акт який містить розпорядження констатуючого порядку, тобто встановлені внаслідок перевірки позитивні моменти, а поряд з ними правоохоронні розпорядження про усунення виявлених правопорушень. Тому в юридичній літературі все більше звертається увага на нормативну регламентацію контрольно-наглядової процедури [278, с. 65–66].

Уточнимо, що у науковій літературі під адміністративною контрольно-наглядовою процедурою розуміють встановлений законом порядок здійснення суб'єктами публічного адміністрування перевірок діяльності підконтрольних осіб на їх відповідність вимогам чинного законодавства і застосування заходів реагування у разі виявлення порушень [44, с. 177; 68]. Контрольно-наглядові процедури є способом захисту багатьох публічних інтересів [147; 206], в тому числі і національних інтересів та цінностей.

У порівнянні з іншими адміністративними процедурами, контрольно-наглядові відрізняються найвищим ступенем імперативності, тобто найбільше виражають владний вплив держави у цій сфері, що зумовлено можливістю застосування юридичних санкцій до порушників відповідних легальних режимів у межах реалізації зазначених процедур [8, с. 249; 68, с. 207].

При цьому контрольно-наглядові процедури тісно пов'язані із дозвільною системою. Адже, якщо є порядок надання дозволів, тоді логічно, що є і порядок контролю і нагляду за дотриманням відповідного режиму. Так, наприклад, якщо розширено тлумачити нормативні акти, що регулюють правові відносини у сфері дозвільної системи з обігу вогнепальної зброї, можна стверджувати, що на об'єктах дозвільної системи представниками Національної поліції здійснюють контрольно-наглядову діяльність та перевіряються: 1) наявність відповідних дозволів на виготовлення, ремонт,

придбання, зберігання, охорону, перевезення та використання підконтрольних предметів і матеріалів; 2) наявність відповідних дозволів відкриття та функціонування підприємств і майстерень; 3) наявність паспортів (на бази, сховища, склади вибухових матеріалів, піротехнічні майстерні тощо); 4) строк дії цих документів; 5) наявність згод на укладання громадянами трудових договорів на виконання робіт на таких об'єктах; б) дотримання пропускнуго режиму; 7) облік підконтрольних предметів і матеріалів, – порядок видачі, приймання зброї, боєприпасів, вибухових матеріалів, засобів підривання; 8) їх списання після використання; 9) правильність ведення відповідної службової документації; 10) придатність приміщень, де розташовані об'єкти дозвільної системи та зберігаються вогнепальна зброя, боєприпаси, вибухівка, засоби підривання (міцність дверей, стін, стелі, підлоги, металевих сейфів, шаф, надійність замків, справність охоронної протипожежної сигналізації тощо); 11) стан технічного устаткування (для складів, баз, сховищ), обладнання забороненої зони, справність світильників, розчищення території, наявність охорони, постових вишок, блокпостів, сторожових собак, засобів пожежогасіння, зв'язку з найближчими постами і органами внутрішніх справ; 12) стан охорони об'єктів, укомплектованість особовим складом, придатність його до охорони об'єктів та знання своїх обов'язків, організація служби стрільців, тривалість їх шиккування за сигналом «Тривога», порядок зміни і підміни, відповідність розміщення сил та дислокації постів, правильність ведення службової документації, а також планів оборони цих об'єктів в органах внутрішніх справ та проведення навчання по відпрацюванню взаємодії всіх видів нарядів; 13) обладнання та технічний стан транспорту, що здійснює перевезення небезпечних вантажів [3, с. 238].

Що стосується стадій контрольно-наглядової процедури, то вони такі самі як і у дозвільній процедурі. Відмінним є те, що ініціатором контрольно-наглядової процедури завжди виступає суб'єкт владних повноважень, а в нашому випадку – правоохоронний орган. На відміну від суб'єкта

ініціювання проведення дозвільної процедури, де ним, як правило, виступає заявник (фізична чи юридична особа) [242, с. 49].

Також відмінною рисою цих процедур є те, що під час їхньої реалізації обов'язок зі збору доказів, їх аналізу та оцінки лягає на посадову особу контрольно-наглядового правоохоронного органу. Він зобов'язаний забезпечити встановлення об'єктивної істини у справі, аргументувати, довести висновки. Рішення, прийняте за результатами заходів з контролю і нагляду, безпосередньо залежить від того, яким шляхом, з використанням яких засобів була отримана інформація про діяльність підконтрольного суб'єкта, наскільки вона є об'єктивною та достовірною, яким способом була закріплена. Отримані результати підлягають закріпленню і офіційному оформленню у відповідних актах, таких як пояснення, протоколи відбору зразків, проб, протоколи проведених досліджень, випробувань, експертиз, спеціальних розслідувань [49, с. 181].

Наведемо декілька прикладів контрольно-наглядових процедур, що проводяться правоохоронними органами при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

Уточнимо, що всі контрольно-наглядові процедури регламентуються статутними законами, що визначають компетенції і повноваження правоохоронних органів. Так, наприклад, контрольно-наглядові процедури в економічній сфері регламентуються Законами України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про ліцензування видів господарської діяльності», постановою Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 р. №342 «Про затвердження методик розроблення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю), а також уніфікованих форм актів, що складаються за результатами проведення планових (позапланових) заходів державного нагляду (контролю)». Зазначені нормативно-правові акти встановлюють загальні умови, підстави, терміни та порядок проведення

правоохоронними органами в межах своїх повноважень контрольно-наглядових процедур, а вже особливості проведення конкретним правоохоронним органом зазначеної процедури визначаються у відомчих актах. Наприклад, Служба безпеки України проводить контрольно-наглядові процедури в сфері економічної безпеки на підставі вище зазначених нормативно-правових актів та ст. 10 Закону України «Про Службу безпеки України», наказу Служби безпеки України від 18 червня 2020 р. № 166 «Про затвердження уніфікованих форм актів, що складаються за результатами проведення планових (позапланових) заходів державного нагляду (контролю), та інших форм розпорядчих документів» [374]. Якими як раз і встановлюються уніфіковані документи (акти), які зазначений правоохоронний орган складає при здійсненні ним контрольно-наглядової діяльності.

Для сфери національної безпеки і оборони має велике значення контрольно-наглядові процедури щодо дотримання вимог «Порядку здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів подвійного використання», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 січня 2004 р. № 86 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 24 жовтня 2018 р. № 974) [369]. Так, відповідно до зазначеного порядку розгляд заяв про отримання дозволів на право здійснення експорту товарів до держав, стосовно яких встановлено часткове ембарго або обмеження на експорт таких товарів виходячи з міжнародних зобов'язань України, у разі необхідності забезпечення національної безпеки здійснюється із залученням у межах компетенції Міністерства закордонних справ України, Міністерства оборони України, Служби безпеки України, розвідувальних органів України та Міжвідомчої комісії з політики військово-технічного співробітництва та експортного контролю [369].

Зазначена вище процедура має спеціальну мету, крім дотримання міжнародних зобов'язань Україною ще захист інтересів національної безпеки. Адже під час здійснення заходів експортного контролю слід



враховувати низку різнополярних чинників, а саме: 1) не кожен експорт звичайних озброєнь є прямою загрозою безпеці України чи загрозою миру; 2) «тотальні» заборони, або «тотальний» контроль призвели б до знищення найбільш технологічних галузей економіки; 3) в кінцевому рахунку експорт матеріалів, обладнання, а особливо технологій для розроблення або виробництва зброї масового знищення та звичайних озброєнь може становити значно більшу загрозу, ніж експорт самої зброї [106].

Проблема контролю і нагляду за розповсюдженням зброї ускладнюється ще й тим, що не тільки військове обладнання та технології можуть бути застосовані для виробництва зброї. Обладнання та технології, що використовуються в «цивільних» секторах промисловості у деяких випадках є також придатними для виробництва зброї (це так звані «товари подвійного використання»), основною властивістю яких є те, що незважаючи на першочергове «цивільне» призначення цих товарів, вони можуть бути використані у військовій сфері або у військових цілях) [106]. Тому контрольно-наглядові процедури, що проводяться правоохоронними органами при реалізації державної політики у сфері обігу та виробництва зброї та товарів подвійного використання повинні бути збалансованими. З одного боку максимально формалізованими, оскільки мають справу зі сферою національної безпеки і оборони, а з іншої не створювати бар'єри для найбільш технологічних галузей.

Найбільшу частину контрольно-наглядових процедур, що проводяться правоохоронними органами складають процедури метою яких є захист державного кордону, порядку в'їзду в Україну та виїзду за кордон, перебування на її території іноземців та осіб без громадянства, прикордонного режиму і митних правил. Цей напрямок контрольно-наглядових процедур, які здійснюється силами і підрозділами Служби безпеки України, Національної поліції, Державної прикордонної служби України та прокуратури спрямований на регулювання та контролювання міграційних процесів. Так, наприклад, «Порядок продовження строку

перебування та продовження або скорочення строку тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства на території України», затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2012 р. № 150 встановлюється, що рішення про скорочення строку тимчасового перебування іноземця та особи без громадянства на території України приймається керівником територіального органу або підрозділу ДМС чи його заступником або керівником органу Служби безпеки України в разі відсутності підстав для тимчасового перебування, а також заяви приймаючої сторони, органу Національної поліції чи органу охорони державного кордону [371].

Наступна група контрольно-наглядових процедур, що можуть здійснювати правоохоронні органи при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони складають процедури, які спрямовані на забезпечення режиму воєнного та надзвичайного стану в разі їх оголошення, а також ліквідації наслідків стихійного лиха, значних аварій, катастроф, епідемій, епізоотій та інших надзвичайних ситуацій. Відразу зауважимо, що зазначені контрольно-наглядові процедури в цьому напрямку діяльності є правообмежувальними. Контрольно-наглядові правообмежувальні процедури на сьогоднішній день визначені чинним законодавством. Звернення до Законів України «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про карантин рослин» свідчить, що останні містять норми здійснення контрольно-наглядової діяльності, спрямовані на зменшення загроз та наслідків для громадян, а правоохоронні органи як суб'єкти захисту об'єктів національної безпеки і оборони можуть залучатися до їх здійснення. Особливість зазначених контрольно-наглядових процедур проявляються в тому, що останні не мають стадійності, приймаються в оперативному порядку і тимчасово обмежують як право окремого індивідуума, так і групи індивідумів [37]. Так, в разі введення надзвичайного стану можуть проводитися додаткові контрольно-наглядові заходи. Наприклад, під час запровадження комендантської години контролювати перебування на вулицях та в інших

громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень особи у встановлені години доби [398], а в разі порушення встановлених заборон – застосовувати заходи примусового характеру.

Щодо контрольно-наглядових процедур у сфері додержання порядку обліку, зберігання і використання документів та інших матеріальних носіїв, що містять державну таємницю, службову інформацію, зібрану у процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни, – уточнимо, що основним суб'єктом реалізації державної політики у зазначеній сфері є Служба безпеки України та її відповідні підрозділи. Так, контроль за додержанням законодавства про державну таємницю в системі Служби безпеки України здійснюється відповідно до Закону України «Про Службу безпеки України». Служба безпеки України має право контролювати стан охорони державної таємниці в усіх державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях, а також у зв'язку з виконанням цих повноважень одержувати безоплатно від них інформацію з питань забезпечення охорони державної таємниці. Висновки Служби безпеки України, викладені в актах офіційних перевірок за результатами контролю стану охорони державної таємниці, є обов'язковими для виконання посадовими особами підприємств, установ та організацій незалежно від їх форм власності [350]. А відповідно до наказу Служби безпеки України від 18 серпня 2017 р. № 471 «Про затвердження Інструкції про порядок здійснення Службою безпеки України контролю за додержанням порядку обліку, зберігання і використання документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію, зібрану у процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни» визначається порядок та підстави здійснення контрольної процедури щодо додержання в органах публічної влади порядку обліку, зберігання та використання документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію. Такі контрольні процедури, як

правило є плановими, але у деяких випадках, коли є підстави вважати, що є витік інформації останні проводяться позапланово [37].

Таким чином, контрольні-наглядові процедури правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони мають свою особливість у порівнянні з іншими органами державної влади, які мають повноваження щодо здійснення контрольних-наглядових процедур. Це стосується подвійної природи контрольної-наглядової діяльності саме правоохоронних органів, яка складається з одного боку з управлінської діяльності, а з іншого – юрисдикційної, яка має правоохоронний характер. Зазначені процедури передбачають реалізацію не тільки контрольних-наглядових заходів, а й вчинення дій щодо попередження виникнення загроз національним інтересам та цінностям України.

Можемо підсумувати, що розгляд проблематики відносно юридичної природи адміністративних процедур за участю правоохоронних органів щодо реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони переконливо свідчить про те, що неухильне дотримання положень Закону України «Про адміністративну процедуру» є нагальною необхідністю.

#### **Висновки до Розділу 4**

1. З'ясовано, що проблематика юридичної (правової) процедури є досі відкритим питанням теоретичного та законодавчого рівнів. Адміністративна процедура як різновид юридичної також обличена обґрунтованого підходу до змістової та сутнісної її сторін. Базовим є розуміння, що її характеристика включає ознаки, які притаманні взагалі будь-якій процедурі з поєднанням характерних ознак, притаманних лише їй. Водночас існує велика кількість вчених адміністративістів, які вважають, що адміністративна процедура – це частина адміністративного процесу. Виявлено, що на нормативному рівні (відповідно до норм Закону України «Про адміністративну процедуру»)

здійснена спроба визначити, що адміністративне провадження складається із адміністративних процедур, порядок проведення яких повинен визначитися законодавчо. Уточнено, що нинішня варіація цього закону більше відповідає вимогам сучасності, оскільки на відміну від кодифікації усіх можливих адміністративних процедур краще на законодавчому рівні закріпити найбільш загальні ознаки та правила, що притаманні саме адміністративній процедурі, а не намагатися зібрати в одному збірнику усі можливі процедури.

2. Визначено, що прийнятніше вважати, що адміністративна процедура (адміністративно-процедурна діяльність) не відносяться як до адміністративного провадження, так і до адміністративного процесу, а є самостійним інститутом адміністративного права. У контексті реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони адміністративна процедура розкрита як визначений адміністративно-процедурними нормами порядок реалізації суб'єктами сектору безпеки і оборони конкретного напрямку державної політики у цій сфері. Уточнено, що наразі здійснюється систематизація адміністративно-процедурного законодавства України, забезпечується його розвиток. Водночас з боку наукової доктрини вже є обґрунтовані теоретичні положення щодо виокремлення адміністративно-процедурних відносин з меж правового регулювання адміністративно-процесуального права.

3. З'ясовано, що внутрішня структура адміністративної процедури реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони передбачає наявність певної кількості стадій. Стадіями таких процедур визначено конкретну поетапну реалізацію дій, що забезпечує досягнення мети її здійснення. Уточнено, що такі процедури мають за мету з одного боку забезпечити охорону та здійснити захист національних інтересів і суспільних цінностей, а з іншого – врегулювати службові та організаційні відносини.

4. Здійснено класифікацію адміністративних процедур реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони на підставі аналізу чинного безпекового законодавства. Виокремлено такі види

адміністративних процедур: а) адміністративні процедури в залежності від сфер діяльності органів державної влади та сил безпеки і оборони: процедури реалізації державної політики у сфері національної безпеки та процедури реалізації державної політики у сфері оборони; б) адміністративні процедури в залежності від сфери реалізації діяльності органів державної влади та сил безпеки і оборони: внутрішні адміністративні процедури (ті, що визначають правила організації конкретного державного органу: структуру, кадрові питання, форми і методи діяльності) та зовнішні (правила взаємодії, як між силами безпеки і оборони, так і взаємодію останніх із громадськістю та іншими органами державної влади); в) адміністративні процедури в залежності від видів загроз спрямовуються на забезпечення: воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, кібербезпеки України тощо; г) адміністративні процедури за функціональною визначеністю: публічно-сервісні (дозвільні, реєстраційні, ліцензійні, акредитаційні, погоджувальні тощо); контрольно-наглядові; моніторингові; інформаційно-аналітичні, координаційні тощо.

5. Визначено принципи на яких базуються адміністративні процедури реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Уточнено, що принципи та правила здійснення адміністративної процедури прямо впливають на ефективність реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Звернено увагу на принципи верховенства права та принцип належного управління й інші пов'язані з ними принципи адміністративного права ЄС. Стверджується, що вони мають враховуватись вітчизняними державними органами влади при здійсненні адміністративних процедур. Не вдаючись до глибинного аналізу особливостей європейського права щодо сутності, особливостей та видів адміністративних процедур, уточнено, що правила і принципи з яких складаються адміністративні процедури ЄС не існують у вакуумі; вони також не є унікальними. Правові системи в усьому світі стикаються з подібними труднощами, коли йдеться про організацію адміністративної реалізації державної політики. Натхнення

можна черпати з багатьох законів держав-членів про адміністративні процедури, але жодна модель не повинна імплементуватися повністю, необхідно враховувати національні особливості кожної країни.

6. Узагальнено, що правила адміністративних процедур мають бути розроблені таким чином, щоб однаково максимізувати подвійні цілі адміністративного права: забезпечити, щоб відповідні документи сприяли ефективному виконанню державних обов'язків і водночас захищали права осіб.

7. Акцентовано, що дозвільна діяльність правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони досить складна і різноманітна. Адже вона полягає у розробці та втіленні в життя комплексу заходів, спрямованих на недопущення шкоди, яку може бути заподіяно національним інтересам та суспільним цінностям.

8. Здійснено порівняльний аналіз змістового наповнення категорій «дозвіл», «дозвільний документ». Під дозволом запропоновано розуміти правомочний (письмовий, виданий уповноваженою посадовою особою, на підставі нормативно-правового акту, яким встановлено форму і порядок видачу) документ, що дозволяє вчинити дії, що визначені у ньому. Дозвіл є різновидом дозвільних документів на ряду з висновками, адміністративними актами, виписками з реєстру тощо. Особливістю інших дозвільних документів є форма їхньої об'єктивізації – як виключно паперова, так і електронна.

9. Дозвільні процедури правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони визначено порядком реалізації ними дозвільної діяльності у цій сфері. Конкретизовано, що реалізація державної політики у сфері національної безпеки і оборони знаходить свій прояв у дозвільних процедурах через надання дозвільних повноважень правоохоронним органам, які, використовуючи засоби державного впливу, забезпечують захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших

національних інтересів України від реальних та потенційних загроз шляхом: проведення погоджувальних процедур, надання дозволів, стандартизації, сертифікації.

10. Уточнено, що значну частину дозвільної діяльності правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони займає видача відповідних дозволів та погоджень, як приклад:

- а) Служба безпеки України через систему погоджувальних дій реалізує державну політику у сфері національної безпеки, здійснюючи контроль та профілактику правопорушень, що посягають на громадську безпеку (незаконний обіг наркотичних засобів, психотропних речовин, прекурсорів та їх аналогів) та економічну безпеку (приватизація державного майна);
- б) Національна поліція через дозвільні процедури регулює питання контролю обігу вогнепальної зброї та боєприпасів до неї шляхом видання дозволу на придбання, перевезення, зберігання, носіння такого виду зброї та боєприпасів до неї (однак це стосується чітко визначеного суб'єктного складу, тобто осіб, які мають особливі службові повноваження). Національна поліція наділена повноваженнями з видачі дозволів в досліджуваній сфері й щодо кола інших питань, зокрема підривних робіт, на право керування транспортними засобами тощо;
- в) Державна прикордонна служба України надає дозвіл (відмовляє у наданні такого) на перетинання державного кордону України. Служба безпеки України також наділена дозвільними повноваженнями у частині прийняття рішень про заборону в'їзду в Україну іноземцям та особам без громадянства. При цьому пандемія COVID-19 внесла значні зміни у процедури перетинання кордонів, а також створила нові (наприклад, перебування на самоізоляції та обсервації), в реалізації яких правоохоронні органи відіграють важливу роль. Також значні зміни у правила перетинання державного кордону України внесло військове вторгнення російської федерації та окупація нею частини території України. Для кращої взаємодії і вирішення різних питань із перетинання лінії зіткнення створений Координаційний центр в який увійшли ряд правоохоронних органів



наділених дозвільними повноваженнями, зокрема: Служба безпеки України, Національна поліція України, Національна гвардія України, Державна прикордонна служба України. Центром надаються одноразові та довготривалі дозволи для фізичних та юридичних осіб, а також транспортних засобів; г) за допомогою значної кількості дозвільних процедур реалізується державна політика у сфері інформаційної безпеки, де основним суб'єктом реалізації такої політики виступає Служба безпеки України, видаючи документи дозвільного характеру (наприклад, атестати відповідності, експертні висновки). Служба безпеки України також надає дозволи на провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею й встановлює категорії режиму секретності.

10. Доведено, що видача відповідних дозволів та погоджень правоохоронними органами при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є важливим елементом адміністративно-правового механізму охорони національних інтересів та суспільних цінностей, що забезпечує належне функціонування адміністративно-правових режимів щодо усунення та нейтралізації надзвичайних і кризових ситуацій, які потенційно існують у цій сфері.

11. Визначено, що правоохоронні органи та їх структурні підрозділи є суб'єктами військової стандартизації, тобто мають повноваження щодо її організації та здійснення, а Державний центр сертифікації засобів охоронного призначення, як структурний підрозділ Національної поліції України, здійснює оцінку відповідності засобів охоронного призначення.

12. Окремо зазначається, що Міністерство внутрішніх справ реалізовує дозвільні повноваження з видачі ліцензій на провадження охоронної діяльності та провадження господарської діяльності з виробництва, ремонту та торгівлі певними видами зброї й спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони. Етапи здійснення цих процедур є ідентичними, однак особливе

значення має наявність спеціальних умов, що надають право заявнику подати відповідну заяву щодо надання адміністративної послуги з ліцензування.

13. Доведено, що дозвільні процедури правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони більшою мірою мають заявний характер та чітко визначені в нормативно-правових актах. З'ясовано, що дозвільними повноваженнями наділені не всі представники правоохоронних органів, а лише ті, в яких ці повноваження визначені як функціональні (наприклад, Державна прикордонна служба України, Служба безпеки України, Національна поліція тощо). Узагальнюється, що підсумкові рішення, якими підтверджуються здійснені дозвільні процедури правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є такими: адміністративні акти погоджувального характеру (Служба безпеки України), дозвіл на діяльність із предметами вилученими із цивільного обігу (Національна поліція, Служба безпеки України), дозвіл на перетинання кордону чи перебування на певній території (Державна прикордонна служба України, Служба безпеки України, Національна поліція), дозвіл на роботу із певною категорією інформації (Служба безпеки України), стандарт у сфері оборони держави-члена НАТО (правоохоронні органи загалом), сертифікат відповідності (Державний центр сертифікації засобів охоронного призначення).

14. Визначено, що правоохоронні органи при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони здійснюють як контрольні, так і наглядові повноваження, різниця між якими полягає у обсязі прав суб'єкта їхнього здійснення. Акцентовано, що при аналізі діяльності правоохоронних органів щодо реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони доцільно використовувати категорію «контрольно-наглядові процедури», де «контроль» і «нагляд» є різновидами такої діяльності.

15. Контрольно-наглядова процедура діяльності правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони визначена як встановлений порядок здійснення контрольно-наглядової діяльності в цій сфері. Уточнено, що контрольно-наглядова діяльність правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони – це передбачене адміністративно-процедурними нормами здійснення перевірок, періодичного спостереження і встановлення відповідності додержання підконтрольними їм суб'єктами встановлених правил з метою своєчасного реагування на загрози національним інтересам, попередження їхнього виникнення та оперативної ліквідації негативних наслідків. Зазначена діяльність має як управлінський характер, так і безпосередньо правоохоронний.

16. Обґрунтовано наявність діалектичного взаємозв'язку між контрольно-наглядовими та дозвільними процедурами діяльності правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, які в єдності функціонального аспекту покликані забезпечити дотримання вимог, стандартів та правил, що визначаються основоположними для функціональності встановленого правопорядку.

17. Доведено, що галузеві нормативно-правові акти встановлюють загальні умови, підстави, терміни та порядок проведення правоохоронними органами в межах своїх повноважень контрольно-наглядових процедур, а особливості їхнього проведення конкретним правоохоронним органом – визначаються у відомчих актах. Як приклад, Служба безпеки України проводить контрольно-наглядові процедури в сфері економічної безпеки на основі відповідного законодавства, а уніфіковані документи (акти), які зазначений правоохоронний орган складає при здійсненні ним контрольно-наглядової діяльності визначені у профільному законі та наказами Служби безпеки України.

18. Визначено, що контрольні-наглядові процедури, що проводяться правоохоронними органами при реалізації державної політики у сфері обігу та виробництва зброї та товарів подвійного використання повинні бути збалансованими. З одного боку максимально формалізованими, оскільки мають справу зі сферою національної безпеки і оборони, а з іншої – не створювати бар'єри для найбільш технологічних галузей.

19. Уточнено, що найбільшу частину контрольних-наглядових процедур, що проводяться правоохоронними органами складають процедури, метою яких є захист державного кордону, порядок в'їзду в Україну та виїзду за кордон, перебування на її території іноземців та осіб без громадянства, прикордонного режиму і митних правил. Цей напрямок контрольних-наглядових процедур, які здійснюються силами і підрозділами Служби безпеки України, Національної поліції, Державної прикордонної служби України та прокуратури спрямований на регулювання та контролювання міграційних процесів.

20. Проаналізовано процедури, які спрямовані на забезпечення режиму воєнного та надзвичайного стану в разі їх оголошення, а також ліквідації наслідків стихійного лиха, значних аварій, катастроф, епідемій, епізоотій та інших надзвичайних ситуацій; розкрито особливості контрольних-наглядових процедур у сфері додержання порядку обліку, зберігання і використання документів та інших матеріальних носіїв, що містять державну таємницю, службову інформацію, зібрану у процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни.

21. Доведено, що контрольні-наглядові процедури правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони мають свою особливість у порівнянні з іншими органами державної влади, які мають повноваження щодо здійснення контрольних-наглядових процедур. Це стосується подвійної природи контрольної-наглядової діяльності саме правоохоронних органів, яка складається з одного боку з управлінської діяльності, а з іншого – юрисдикційної, яка має правоохоронний характер.

Зазначені процедури передбачають реалізацію не тільки контролюючих заходів, а й вчинення дій щодо попередження виникнення загроз національним інтересам та цінностям України.

22. Стверджується, що розгляд проблематики відносно юридичної природи адміністративних процедур за участю правоохоронних органів щодо реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони переконливо свідчить про те, що неухильне дотримання положень Закону України «Про адміністративну процедуру» є нагальною необхідністю.

## РОЗДІЛ 5

### ПЕРСПЕКТИВИ ПОБУДОВИ НОВОЇ МОДЕЛІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ

#### 5.1. Міжнародний та зарубіжний досвід участі правоохоронних органів в забезпеченні національної безпеки і оборони та можливість його адаптації до правової системи України

Як вже зазначалось попередньо, сучасне розуміння безпеки зазнає серйозних змін. Якщо всього кілька десятиліть тому основна увага приділялася захисту населення від наслідків кризових ситуацій, цілі яких варіювалися від боротьби зі злочинністю до захисту критичної інфраструктури (наприклад, телекомунікаційних мереж, аеропортів, лікарень, центрів обробки даних), то останнім часом основна увага приділяється концепціям комплексного управління ризиками, що пов'язані із загрозою терористичних атак чи міждержавних воєн.

Країни почали формувати комплексну (загальну) безпеку і оборону, яка складається з елементів цивільної безпеки та військової, що направлена на стійкість і опір. Наприклад, Латвія у Законі «Про національну безпеку» (2000 року) [539] та Концепції Національної безпеки (2019 року) [540] включила всі дії, які необхідно вчинити щоб підготувати націю до конфлікту та захисту своєї незалежності, суверенітету і територіальної цілісності. Це попри те, що формування політики та дискурс про безпосереднє залучення до захисту національної безпеки і оборони усього суспільства потребує підвищення готовності до потенційних криз або військових ситуацій, що може означати відмову від раніше існуючої політики в Латвії, а не до часткової зміни захисної та оборонної політик [516]. Своєю чергою, у Швеції експерти стали впроваджувати концепцію «сучасної тотальної оборони». Зокрема в описі нової системи тотального захисту використовується таке словосполучення як

«забезпечити максимальний захисний вплив». Причому вона була розроблена на основі сучасних суспільних умов [528]. Й загалом слід вказати, що Швеція і Фінляндія на тлі війни в Україні вирішили вступити у НАТО.

Примітно, що перегляд своїх національних програм щодо безпеки і оборони різних європейських країн обумовили напад російської федерації на Україну у 2014 році та повномасштабна війна з 2022 року.

При цьому забезпечення сфери національної безпеки і оборони почало акцентуватись на посиленні спроможностей правоохоронних органів виконувати як свої загальні завдання, так і специфічні з активним використанням технологій спостереження. Адже, технології спостереження багатьма способами розширюють здатність людини сприймати й оцінювати ризики, небезпеки чи шкоду. Тобто усі сфери національної безпеки і оборони можуть отримати вигоду від їх застосування. Наприклад, від спостереження за дорожнім рухом і моніторингу навколишнього середовища, боротьби з пожежами та стихійними лихами, захисту критичної інфраструктури, аж до поліцейської безпеки та кримінального переслідування. Однак використання технологій спостереження іноді викликає суперечки в громадськості, науці та політиці, і виникають питання щодо фактичних переваг безпеки, ефектів і наслідків, а також пропорційності технологічних заходів спостереження.

Зважаючи на це, необхідною є розробка фактичної бази для формування політичних думок щодо прийняття необхідної правової основи для використання технологій спостереження в секторі національної безпеки і оборони. З цією метою необхідно детально проаналізувати відповідні соціальні та політичні проблеми, які виникають із (збільшенням) використання технологій спостереження в секторі національної безпеки. Особливо важливо прояснити різноманіття (можливих) сфер застосування з точки зору їх технічної, правової та соціальної складності, щоб вивести можливості та виклики в усій їх широті та глибині.

Якщо звернутися до міжнародної практики, у соціальному контексті спостереження є основною вимогою та засобом соціального контролю [519].

Це стосується процесів і структур, за допомогою яких суспільство намагається забезпечити певні норми та відповідну поведінку серед своїх членів. Соціальний контроль завжди поєднує в собі обидва аспекти: індивідуальну адаптацію, а також захист індивідів суспільством. Певний ступінь соціального контролю і, отже, спостереження є важливим для стабільного функціонування суспільства. У той же час спостереження є амбівалентним, оскільки воно може сприяти або зміцнювати дискримінаційні відносини між владою та суспільством.

Так, наприклад, використання штучного інтелекту у правоохоронній та наглядовій практиці в усьому світі викликають дискусії щодо порушення прав людини під час такої діяльності. І як вірно зазначали Л. Сорока та К. Куркова, досліджуючи правові, етичні та технологічні питання використання штучного інтелекту і космічні технології: «громадянське суспільство та розробники штучного інтелекту повинні працювати разом, щоб допомогти оцінити сфери ризику та передбачати потреби вразливих груп. Тільки коли зацікавлені сторони працюють разом у сфері захисту прав людини, можна уникнути або мінімізувати порушення при використанні штучного інтелекту та космічних технологій у сфері національного захисту і оборони взагалі та у правоохоронній діяльності – зокрема» [547].

Усі види спостереження умовно доцільно розподілити на дві групи – на спостереження з використанням наземних технологій та на таке, що використовує аерокосмічні технології.

Відеокамери є однією з найбільш широко використовуваних технологій спостереження. Сенсорна технологія, необхідна для отримання зображень у діапазоні видимого світла, а також технології передачі та зберігання, що є складними з технологічної точки зору, однак економічно ефективними та простими у використанні. Головною сферою застосування є відеоспостереження, типи застосування якого мають широкий діапазон з точки зору контексту застосування, цілей і залучених акторів. Широко поширене відкрите відеоспостереження у загальнодоступних місцях. Воно



використовується поліцією для запобігання небезпеці, але переважно приватними особами для інших (наприклад, бізнес) цілей.

Приховане спостереження за допомогою відеотехнологій використовується силами національної безпеки і оборони для спостереження за особами з метою запобігання небезпеці або кримінального переслідування. Таке спостереження принципово відрізняється від відкритого відеоспостереження у громадських місцях з точки зору мети та ефекту і пов'язане із суворими вимогами законодавства.

Загалом відеоспостереження – складна тема, яка продовжує розвиватися. Наприклад, спостереження в США постійно зростає, головним чином завдяки терористичним нападам 11 вересня, але, на відміну від Великої Британії, спостереження в Сполучених Штатах далеко не настільки інвазивне. У Великій Британії поширена думка, що на одну людину припадає більше камер, ніж у будь-якому іншому місці на Землі [557].

В Україні також питання спостереження врегульовано низкою нормативно-правових актів. Так, нормами Цивільного кодексу (абз. 2 ч. 1 ст. 302), Закону України «Про захист персональних даних» (ч. 2 ст.14) передбачено, що збирання, зберігання, використання і поширення інформації про особисте життя фізичної особи без її згоди не допускаються, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини; поширення персональних даних без згоди суб'єкта персональних даних або уповноваженої ним особи дозволяється у випадках, визначених законом, і лише (якщо це необхідно) в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини[485; 375]. Наприклад, відеозйомка на робочому місці – це збирання, зберігання та використання інформації про особисте життя фізичної особи, тобто персональних даних такої особи, що може становити недозволене втручання в особисте життя. Щоб таке втручання було законним, воно повинно відбуватися з відома та за згоди працівника. Камери відеоспостереження та попереджувальні знаки повинні бути видимі. Приховане відеоспостереження

можуть проводити тільки правоохоронні органи, з дозволу суду. Згідно із законодавством України, за використання негласних технічних засобів інформації існує кримінальна відповідальність [335].

В інших зарубіжних країнах для проведення прихованого відеоспостереження правоохоронними органами також є обов'язковим ордер суду. Так, Четверта поправка до Конституції США [553] вимагає, щоб усі ордери на обшук, перш ніж вони будуть визнані законними, були санкціоновані судом, який потім має вирішити, чи є ймовірна причина для видачі ордера. Однак, в одній справі Верховного суду суддя Поттер Стюарт постановив, що Четверта поправка захищає людей, а не місця. Коли особа свідомо розкриває інформацію для громадськості (наприклад, викладаючи фото, відео в Інтернеті), вона не має права на захист Четвертої поправки. Проте будь-яка особа, яка прагне до приватного життя, навіть у громадському місці чи місці, доступному для громадськості, може бути захищена конституцією від обшуків і конфіскацій, залежно від штату. Однак Конституція не передбачає права на недоторканність приватного життя від несанкціонованої відеозйомки. Штатам дозволено приймати власні закони, що стосуються відеоспостереження. Наприклад, Флорида прийняла закон, який пов'язує кримінальне покарання з прихованою відеозйомкою людей у будь-якому місці, де вони розумно сподіваються на приватність (наприклад у ванній кімнаті). Проте закон не захищає людей у громадських місцях, таких як пляж [557].

Отже, використання правоохоронними органами технічних засобів для здійснення спостереження з метою забезпечення національної безпеки і борони хоча і розширює можливості зазначених органів, але вимагає детальної нормативно-правової регламентації де будуть враховані як національні інтереси, так і права, свободи та інтереси приватних осіб.

Ведучи мову про спостереження із використанням аерокосмічних технологій правоохоронними органами з метою забезпечення національної безпеки і оборони, необхідно відмітити про ряд проблемних питань.

Глобальна доступність технологій у поєднанні з постійно зростаючими темпами технологічних змін означає, що, забезпечуючи оборону та безпеку країни уповноважені суб'єкти стикаються з дедалі більш потужним і різноманітним спектром загроз. Ймовірно, це включатиме не лише складну військову зброю, але й більш інноваційне та креативне застосування доступних цивільних технологій. Там, де супротивникам легше купувати високотехнологічні продукти на відкритому ринку, це потенційно зменшує операційні переваги. Для того щоб бути конкурентними та захищеними від загроз країни щоб: забезпечити власні технічні можливості, інфраструктуру та дослідницькі організації; зберегти здатність бути інтелектуальним клієнтом – віддають пріоритет інвестиціям у сфері науки та технології. Наприклад, Великобританія підтримує інвестиції на рівні мінімум 1,2% оборонного бюджету – це складає близько 18 мільярдів фунтів стерлінгів на рік [541, с. 9]. Крім того у зазначеній країні створений спеціальний інституційний орган, який відповідає за інвестиційну політику в національній безпеці і обороні з широкими повноваженнями – Центр оборонного підприємства (CDE). Зазначимо, що CDE є частиною Лабораторії оборонної науки і техніки (Dstl), яка фінансує лише нові дослідження [512]. Якщо продукт вже створений, тоді заявники звертаються до Служби оборонних постачальників [545]. Всі зазначені структури відповідають за: 1) фінансування досліджень з підтвердженням концепцією, які пропонують високу потенційну користь для оборони та безпеки; 2) роз'яснення проблем оборони та безпеки для якнайширшої аудиторії провайдерів, у тому числі тих, хто новачок у сфері оборони та малих і середніх підприємств; 3) надання допомоги у виведенні на ринок проєктів, що фінансуються CDE [512]. Потужна промисловість у сфері оборони та безпеки Великобританії допомагає збройним силам та службам безпеки розгортатися по всьому світу. Вона також гарантує, що їхні правоохоронні органи залишаються одними з найкраще підготовлених і найкраще оснащених.

Отже, високотехнологічні аерокосмічні технології для ведення спостереження правоохоронними органами вимагають державної підтримки, фінансування інноваційних проєктів та нормативного врегулювання загалом.

Окремо зазначимо, що у 2022 році лідери ЄС визначили космос як стратегічну область у Стратегічному компасі та закликали до розробки космічної стратегії ЄС для безпеки і оборони. Спираючись на цей політичний імпульс, Комісія та Високий представник розробили першу в історії ЄС Космічну стратегію безпеки і оборони. Представляючи зазначену Стратегію, Високий представник ЄС із закордонних справ і політики безпеки та віцепрезидент Європейської комісії Жозеп Боррель сказав: «Космос став ключовим фактором не лише для наших європейських суспільств і економік, а й для безпеки і оборони. Без безпеки не може бути майбутнього в космосі. Як підкреслюється в Стратегічному компасі, космос є стратегічною сферою. Вперше ми пропонуємо стратегію, яка об'єднає всі наші інструменти для захисту космічних активів ЄС і гарантує, що кожен може отримати вигоду від космічних послуг» [529].

Уточнимо, що Космічна стратегія оборони і безпеки ЄС пропонує розширити існуючий механізм реагування на космічні загрози, який уже використовується для захисту Galileo, на всі космічні системи та служби в ЄС. Вона також закликає до ефективної та своєчасної мобілізації відповідних інструментів ЄС для реагування на космічні загрози. Стратегія пропонує відповідний доступ до інформації про космічний простір через національні космічні команди для визначення неналежної поведінки на орбіті та захисту активів ЄС. Вона рекомендує проводити космічні навчання, які допоможуть перевірити та розвинути відповідь ЄС на космічні загрози та дослідити механізми солідарності. Також Стратегія пропонує максимально використовувати космічний простір для цілей безпеки і оборони, шляхом розвитку послуг подвійного використання та врахування оборонних вимог при підготовці нових космічних програм ЄС. Пропонується запуск двох пілотних проєктів: один для надання початкових послуг з інформування про

космічний простір, що базується на можливостях держав-членів, а інший для нової урядової служби спостереження Землі в рамках програми «Коперник» та доповнення існуючих активів. Стратегія також передбачає кращий зв'язок між космосом, обороною та безпекою на рівні ЄС і забезпечення синергії та взаємозбагачення, зокрема з точки зору досліджень і розробок. Вона пропонує конкретні заходи для сприяння співпраці між космічними та оборонними стартапами та підвищення кваліфікації [529].

Отже, космічна політика ЄС є важливою сферою в прагненні до стратегічної автономії ЄС. Вона розробляється і впроваджується з метою: 1) захисту космічної інфраструктури ЄС (і промисловості) від зовнішніх загроз, 2) зміцнення спроможності ЄС діяти в космічній сфері 3) забезпечення безпеки та досягнення оборонних цілей.

Однак фахівці визначають певні складності в управлінні космічною політикою ЄС, що може вплинути на її здатність виконувати зазначені вище умови. Зокрема йдеться про: 1) роль інших міжнародних організацій, таких як Європейське космічне агентство (ESA), та держав-членів у формуванні та здійсненні космічної політики ЄС; 2) характер компетенції в космосі ЄС, як це визначено в Договорах і різних процедурах, що застосовуються відповідно до цивільних і безпекових/оборонних аспектів космосу. Остання практика показує, що ЄС прагне подолати такі обмеження з метою оснащення власної космічної політики необхідними інструментами для вирішення проблем безпеки і оборони Союзу та держав-членів [521].

Також необхідно відмітити, що повномасштабна війна в Україні, яку розв'язала російська федерація висвітлила актуальність використання правоохоронними органами для захисту національної безпеки і оборони безпілотних апаратів. Системи безпілотних літальних апаратів революціонізують і оптимізують стратегії місій для органів громадської безпеки, національної оборони та міжнародних миротворчих операцій.

Уточнимо, що безпілотна авіаційна система – це комплексний термін, який означає не лише безпілотний літальний апарат, але й робочу групу та

технологію (тобто камери, програмне забезпечення, систему передачі), які його підтримують[555].

Безпілотні літальні апарати літають дистанційно і, окрім операторів і робочої технології, зазвичай містять корисне навантаження, яке відповідає його призначенню. Наприклад, фермери можуть використовувати безпілотні авіаційні системи для розподілу інсектицидів на посівах. Інженери-будівельники можуть використовувати їх для перевірки структурної цілісності мостів. У сфері безпеки і оборони вони забезпечують динамічну розвідку та можливості збору даних, а також точну та стратегічну бойову підтримку.

Згідно з нещодавніми дослідженнями, близько 5000 агенцій громадської безпеки в США використовують програми безпілотних літальних апаратів або безпілотних літальних апаратів, причому дві третини це правоохоронні органи [555]. Крім того, у звіті Дослідницької служби Конгресу за 2022 рік зазначено, що Міністерство оборони очікує, що безпілотна авіаційна система може замінити пілотовані літаки для таких місій, як: 1) заправка в повітрі; 2) бій повітря-повітря; 3) стратегічне бомбардування; 4) управління боєм, командування та контроль (ВМС2); 5) придушення та знищення засобів протиповітряної оборони противника; 6) електронна боротьба [556].

Також зазначимо, що співпраця та забезпечення синергії у сфері національної безпеки і оборони стали основним трендом сучасності. Державні органи різних країн стали активно залучати у спільні проекти з метою надання допомоги правоохоронним органам у забезпеченні національної безпеки і оборони приватні структури. Так, наприклад, влада Бангладеш запросила до співпраці компанію BAE Systems для розслідування пограбування банку Бангладеш, під час якого шляхом кібератаки було викрадено понад 90 мільйонів доларів США. Зазначена компанія була першою, яка виявила, що таке пограбування було здійснене злочинною групою, відомою як Lazarus Група [542]. Сьогодні зазначена компанія

зосереджена на підтримці країн у їх прагненні стати відповідальною та демократичною кібердержавою, а також на підтримці організацій, які розробляють стратегії боротьби зі злочинністю, шахрайством і загрозами, захищаючи громадян і зменшуючи репутаційний ризик.

Зазначене свідчить, що створення нової концепції національної безпеки і оборони цілком логічно розуміється як завдання суспільства в цілому, в якому беруть участь усі соціальні суб'єкти. Тому до створення зазначеної концепції необхідно залучати різних учасників: 1) представників державної влади із правоохоронними (наприклад, поліція, розвідувальні служби (розвідка в країні та за кордоном), оборонними функціями (зокрема збройні сили) та без таких (пожежна охорона, служби екстреної допомоги, цивільний захист тощо); 2) недержавних учасників безпеки (приватні організації допомоги, оператори критичної інфраструктури, постачальники приватних послуг охорони) та, нарешті, але не в останню чергу, 3) самих громадян (наприклад, як частина спонтанної допомоги під час катастроф).

Наприклад, уряд Австралії широко використовує у сфері національної безпеки і оборони недержавних учасників, які тісно взаємодіють із правоохоронними органами. Зокрема низка незалежних учасників надають аналітичну підтримку через дослідження та освіту, особливо Центр передового досвіду з поліцейської діяльності та безпеки (ARC Center for Excellence in Policing and Security (CEPS)) [515], Університет Чарльза Стерта [522], Коледж національної безпеки [517] тощо. В інших австралійських університетах можна знайти більше спеціалістів хоча і менші центри. Така кількість закладів пов'язана з тим, що Австралійська дослідницька рада (Australian Research Council) [518] фінансує проекти, безпосередньо пов'язані з просуванням національної безпеки і оборони Австралії.

Представники промисловості також відіграють життєво важливу роль у стратегічному забезпеченні правопорядку у сфері національній безпеки і оборони як безпосередньо, так і опосередковано. Деякі галузі надають матеріальну допомогу через послуги надання захисту у кіберсфері. Інші

допомагають закордонним операціям як логістичні підрядники. І, звичайно, промисловість розробляє та постачає майже всі передові технології, які використовуються для підтримки стратегічного правоохоронного процесу.

Окремо вважаємо за необхідне вказати, що майже всі країни світу зацікавлені у стабільній та ефективній співпраці з різними партнерами з огляду на природу організованої злочинності без кордонів. Це надає стратегічній правоохоронній діяльності у сфері національної безпеки і оборони сильний міжнародний вимір.

Для України це питання також є актуальним. Зокрема уточнимо, що наразі питання боротьби із злочинністю, що має транснаціональний характер або виходить за межі держави, вирішуються правоохоронними органами України виключено через Національне центральне бюро Інтерполу [41]. Так Постановою Кабінету Міністрів України «Про Національне центральне бюро Інтерполу» від 25 березня 1993 р. № 220 [382] встановлено, що Національна поліція виступає як Національне центральне бюро Інтерполу. Щорічно у січні Голова Національної поліції подає Міністрові внутрішніх справ для подальшого інформування Кабінету Міністрів України звіт про результати діяльності Національного центрального бюро Інтерполу [382].

Відповідно до статті 23 Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р. № 580-VIII, пункту 3 Положення про Національну поліцію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877 та Наказу Міністерства внутрішніх справ України від 22 червня 2012 р. № 560 «Про затвердження Положення про Робочий апарат Укрбюро Інтерполу», до основних завдань Національної поліції, відповідно до покладених на неї завдань відноситься: 1) здійснення представництва, взаємодії та забезпечення виконання зобов'язань України в Міжнародній організації кримінальної поліції – Інтерполі, Європейському поліцейському офісі та виконання функцій Національного центрального бюро Інтерполу; 2) організація взаємодії правоохоронних та інших державних органів України з Міжнародною організацією кримінальної поліції – Інтерполом,



Європейським поліцейським офісом (Європолом), а також компетентними органами інших держав з питань, що належать до сфери діяльності Інтерполу та Європолу; 3) використання та надання іншим правоохоронним органам України доступу до інформаційно-телекомунікаційних систем і банків даних Інтерполу та Європолу, а також внесення до цих банків даних інформацію правоохоронних органів України [504].

Згідно до Довідки про основні результати службової діяльності Національного центрального бюро Інтерполу в Україні, у 2022 році означеним суб'єктом відповідно до визначених завдань і функцій здійснювалися заходи щодо: 1) представництва та забезпечення виконання зобов'язань України в Міжнародній організації кримінальної поліції – Інтерпол; 2) формування та реалізації державної політики у сфері вдосконалення співробітництва Національної поліції України з правоохоронними органами іноземних держав, міжнародними організаціями та установами, участі у розробленні проєктів міжнародних договорів України з питань боротьби із злочинністю та їх укладання; 3) координації, організації та забезпечення співробітництва органів та підрозділів поліції та інших органів державної влади України з компетентними органами іноземних держав у сфері боротьби зі злочинністю, яка має транснаціональний характер, з використанням можливостей Інтерполу, зокрема, за такими основними напрямками як: а) установлення місцезнаходження осіб, які розшукуються, з метою їх затримання, арешту, обмеження свободи пересування та подальшої видачі (екстрадиції); б) установлення місцезнаходження осіб чи об'єктів, що становлять інтерес для правоохоронних органів України чи інших держав-членів Інтерполу; с) надання чи отримання інформації, що стосується розслідування злочинів, кримінального минулого або злочинної діяльності осіб; d) надання чи отримання інформації з метою попередження про осіб, події, об'єкти, способи вчинення злочинів, що становлять реальну загрозу публічній безпеці та порядку й можуть завдати істотної шкоди майну чи громадянам;

е) ідентифікація осіб чи невпізнаних трупів; ф) проведення криміналістичних досліджень; г) надання чи отримання інформації з питань публічної безпеки і порядку; h) ідентифікація загроз, організованих груп та злочинних організацій, тенденцій розвитку злочинності; і) обмін досвідом з питань боротьби із злочинністю та правоохоронної діяльності [105].

Отже, Національне центральне бюро Інтерполу в Україні є одним з передових підрозділів, що представляє інтереси держави на міжнародному рівні. Вчений Є. Говійко запропонував завдання Національного центрального бюро залежно від спрямованості поділити на чотири групи: 1) здійснення координації та взаємодії з правоохоронними органами всередині країни; 2) взаємодія з міжнародними правоохоронними органами зарубіжних країн-учасниць; 3) здійснення безпосередньої взаємодії з Генеральним секретаріатом як центральним органом в боротьбі з міжнародною злочинністю Міжнародної організації кримінальної поліції Інтерпол; 4) аналітично-прогностичний (оцінка стану злочинності в Україні та рівня загрози злочинної діяльності громадян України за кордоном) [72, с. 12]. Водночас В. Гайчук та Т. Малиновська уточнюють, що даний підрозділ при здійсненні своєї діяльності забезпечує співробітництво правоохоронних органів України та зарубіжних країн як у цілому, так і в окремих напрямках боротьби із злочинністю та терористичною діяльністю та надає можливості для підготовки та надсилання ініціативних запитів за кордон; підготовки та надсилання відповідей на запити зарубіжних правоохоронних органів; обміну оперативно-розшуковою, оперативнодовідковою та криміналістичною інформацією про підготовку та вчинення злочинів та причетних до них осіб, а також архівною та, в окремих випадках, процесуальною інформацією; обміну досвідом роботи, законодавчими та іншими нормативними актами, навчально-методичною літературою з питань діяльності правоохоронних органів; обміну науково-технічною та іншою інформацією з питань боротьби із злочинністю [63, с. 113-114].

Отже, аналіз вищенаведеного спонукає до логічного запитання: чи є

доцільним за Національною поліцією закріплення таких фундаментальних повноважень як координація, організація та забезпечення співробітництва правоохоронних органів та органів державної влади загалом із зарубіжними і міжнародними суб'єктами? Однозначної відповіді на це запитання немає, однак слід враховувати, що у більшості країн саме поліція є відповідальною за цей напрям роботи.

Наприклад, Федеральна поліція Австралії (AFP) створила міжнародну мережу офіцерів зв'язку в ключових частинах світу, особливо в Азії. Ці офіцери не лише підтримують AFP вони також допомагають іншим державним установам і поліції штатів та територіальним підрозділам. AFP є першим контактним пунктом для федеральних, державних і територіальних правоохоронних органів Австралії щодо: 1) виконання запитів закордонних правоохоронних органів; 2) міжнародного співробітництва; та 3) виконання міжнародних домовленостей про координацію [543].

Австралія є учасником ряду багатосторонніх і двосторонніх домовленостей щодо сприяння співробітництву правоохоронних органів у розбудові їхнього потенціалу та тісно співпрацює з ключовими міжнародними агентствами, такими як: Інтерпол, Європол, Управління ООН з наркотиків і злочинності для обміну інформацією, проведення операцій і розробки послідовних міжнародних підходів у боротьбі із злочинністю [524, с. 6]. Ці спільні дії та заходи роблять стратегічну правоохоронну діяльність ключовою частиною міжнародної дипломатичної присутності Австралії та забезпечують на належному рівні національну безпеку і оборону.

З усім тим, на необхідності посилення співпраці та координованості дій усіх правоохоронних органів, що діють з метою забезпечення національної безпеки і оборони як у середині країни так і поза її межами, наголошують багато фахівців з різних країн. Наприклад, в США Відділ по боротьбі з тероризмом, Відділ контррозвідки, Управління розвідки та Управління по зброї масового знищення визнають, що їхня робота залежить від спостереження, навчання та звітності місцевого та державного персоналу

правоохоронних органів, який може зіткнутися з особами та обставинами, що становлять загрозу національній безпеці. Відділ боротьби з тероризмом встановив партнерські відносини з місцевими та державними правоохоронними органами, які спрямовані на сприяння комунікаціям, пов'язаним із запобіганням, припиненням і поразкою терористичних операцій шляхом арешту, судового переслідування та врегулювання криз. Частиною цих зусиль є створення спільних оперативних груп з боротьби з тероризмом, які є міждисциплінарними міжвідомчими групами, що зосереджуються на конкретних розслідуваннях тероризму. Означений відділ співпрацює з місцевими та державними правоохоронними органами та неурядовими організаціями у проведенні кримінальних і розвідувальних розслідувань, які включають різні типи загроз громадянам і критичним національним активам. Своєю чергою, управління розвідки об'єднує розвідувальні дані з місцевих і державних джерел за допомогою різних форматів і методів. А Управління по зброї масового знищення займається вирішенням найсерйознішої загрози, яку становлять терористичні групи, оскільки воно має на меті запобігати, перешкоджати та зірвати заявлений намір терористів отримати доступ до різних типів зброї, яка здатна вбивати маси людей в одній атаці [520].

Таким чином, у контексті ефективного управління та адміністративного регулювання сектором безпеки ефективно правоохоронне забезпечення означає, що суб'єкти правоохоронної діяльності та персонал мають спроможність забезпечувати державну та людську безпеку в рамках демократичного цивільного контролю та поваги до верховенства права та прав людини [527]. Загальноприйнятий на міжнародному рівні принцип зводиться до того, що уряди повинні пропагувати «право знати», при цьому встановлюючи розумні межі для захисту конфіденційності певної публічної інформації. Останнє є необхідним для ефективною реалізації державної діяльності у певних сферах, зокрема в питаннях національної безпеки і оборони [157]. Крім того, існує широкий міжнародний консенсус, що

прозорість у політиці та діяльності органів державної влади має бути загальним правилом, тоді як секретність повинна бути винятком. Більше того, такі винятки повинні бути виправданими: їх можна відстоювати лише, якщо вони є легітимними. А вони вважаються легітимними тільки тоді, коли можна довести, що ці винятки необхідні задля захисту істинних інтересів національної безпеки [157].

За даними Right2INFO.org (неурядової організації, яка пропагує належне законодавство та практики), так званий тест на визначення можливої шкоди (Harm Test) та тест збалансованості суспільного інтересу (Public Interest Test) витікають з вимоги відносно того, що обмеження права на доступ до інформації повинні бути пропорційними та дійсно необхідними [157; 550]. Наприклад, відповідно до Закону Нового Південного Уельсу «Про державну інформацію (публічний доступ)» від 2009 року (Закон GIPA) [525], усі державні установи повинні розкривати або оприлюднювати інформацію, якщо немає переважних суспільних інтересів проти розголошення. Фундаментальним для зобов'язання оприлюднити інформацію є головна презумпція на користь розкриття інформації. Це відправна точка для всіх рішень щодо доступу до інформації шляхом: обов'язкового проактивного розкриття; авторизований проактивний випуск, неофіційний випуск і у відповідь на програми доступу. Відповідно, вирішуючи, чи оприлюднювати інформацію, особи, які приймають рішення, повинні починати перевірку суспільного інтересу з позиції визнання презумпції на користь розкриття інформації [526]. Тому, якщо немає переважних суспільних інтересів проти розголошення, правоохоронні органи та розвідувальні агентства повинні надати інформацію як про особливості здійснених ними дій, так і стратегічних планів діяльності з метою забезпечення права кожного бути інформованим про діяльність правоохоронних органів та розвідувальних агентств, забезпечуючи відкритість та доступність інформації щодо їхньої діяльності.

В Україні також встановлений порядок оприлюднення публічної інформації державними органами, що становить суспільний інтерес. Однак Закон України «Про доступ до публічної інформації» не встановлює процедури проходження тестів на визначення можливої шкоди та тест збалансованості суспільного інтересу, які б допомогли правоохоронним органам приймати рішення про оприлюднення інформації чи ні. Й загалом існує цілком достатньо підстав для суттєвого оновлення законодавства України про інформацію. Виникає потреба в розробці концепції розвитку інформаційного законодавства, як окремої галузі, що об'єднує у собі окремі правові інститути. Так, розвиток інформаційного законодавства повин відбуватися шляхом вирішення двох послідовних завдань: прийняття базового закону «Про інформацію» у новій редакції та спеціальних законів у галузі інформаційного права; систематизація інформаційного законодавства шляхом кодифікації, тобто прийняття Інформаційного кодексу, який об'єднав би окремі правові інститути галузі [89].

Таким чином, ми логічно перейшли до завершального етапу цього дослідження – висвітлення тенденцій удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Однак перед тим узагальнимо, що міжнародний та зарубіжний досвід участі правоохоронних органів в забезпеченні національної безпеки і оборони переконливо свідчить про наявність низки позитивних аспектів, адаптація яких до правової системи України мала б беззаперечний потенціал для покращення ефективності та роботи правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони. Зокрема доцільно зосередитись на: налагодженні партнерських відносин як між вітчизняними учасниками забезпечення національної безпеки і оборони, так і міжнародними партнерами; розширенні доступу до передових технологій, активному залученні їх до процесу реалізації правоохоронними органами функціональної та стратегічної діяльності; розвитку інноваційності

здійснення правоохоронної діяльності у сфері національної безпеки і оборони.

Для реалізації означеного актуальним вбачається наступне:

- 1) створення нормативного та організаційного підґрунтя задля того, щоб правоохоронні органи стали проміжною ланкою між цивільним населенням та невійськовими організаціями як суб'єктами державної оборони, координуючи та контролюючи їхню діяльність;
- 2) здійснення нормативного забезпечення можливості укладання правоохоронними органами партнерських відносин з технологічними компаніями, дослідницькими установами та навчальними закладами, що спеціалізуються на розробці передових технологій і здійснюють супроводження їхнього використання;
- 3) визначення стандартів і правил для використання інноваційних технологій в правоохоронній діяльності;
- 4) розробки механізмів стимулювання та підтримки безпекових ініціатив (у тому числі – кібернетичних);
- 5) впровадження нових підходів і методів діяльності правоохоронних органів (розробка нормативного підґрунтя для використання космічних технологій, штучного інтелекту, розширеного використання відеоспостереження тощо).

## **5.2. Тенденції удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони**

Перш за все, розпочинаючи розгляд заявленого питання, слід чітко усвідомлювати, що правоохоронні органи як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони повинні мати належне організаційно-правове поле для здійснення своєї діяльності. Це передбачає два окремих важливих напрями оптимізації нинішнього процесу адміністративно-правового регулювання їхньої

діяльності, що сукупно об'єктивується необхідністю перегляду наукового та нормативного дискурсів щодо місця і ролі правоохоронних органів в механізмі забезпечення національної безпеки України.

Орієнтуючи на здобутки зарубіжних вчених [524], підтримуємо позицію необхідності диференціації між «стратегічними» напрямками діяльності правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони та «функціональними». Однак, на нашу думку, необхідно з'ясувати не скільки розбіжності у зазначених напрямках, скільки те, що їх пов'язує. Наприклад, поліцейські, працюючи із вразливими спільнотами, також можуть допомогти протистояти насильницькому екстремізму, а під час протидії кіберзлочинам – досягається припинення експлуатації окремих осіб. Отже, найкращий спосіб визначити, чи ми говоримо про «стратегічний» напрямок діяльності правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони чи про «функціональний» – це розглядати їхню діяльність через призму аналізу мети такої діяльності.

На нашу думку, стратегічна правоохоронна діяльність повинна включати просування та захист національних інтересів як в середині країни, так і за кордоном. Така діяльність може включати: міжнародні або транснаціональні правоохоронні операції в рамках загальноурядових місій; міжнародне правоохоронне співробітництво та розбудову потенціалу; внутрішньої та зовнішньої боротьби з тероризмом і протидії політично мотивованому насильству; протидію організованій злочинності; проведення захисних заходів щодо охорони поважних гостей та представників міжнародних інституцій; протидію контрабанді людей; охорону громадського порядку та надання допомоги під час громадських заворушень і катастроф і захист критичної інфраструктури. Тобто діяльність правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони можна вважати стратегічною діяльністю, яка вимагає адміністративно-правового регулювання шляхом створення стратегічних програм їхньої діяльності у визначеній сфері.



Загалом для правоохоронних органів наявність стратегічного плану діяльності є ключем до забезпечення безпеки та добробуту громад, адже дозволяє об'єднати всю команду навколо спільної місії та бачення, встановити чіткі цілі та завдання для підвищення продуктивності та підзвітності, розробити стратегії та дії для вирішення нагальних проблем і викликів [527].

Ми переконані, що створення і прийняття стратегічних планів діяльності правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони сприятиме подальшому розвитку стратегічного мислення щодо повного спектру питань безпеки та інструментів, доступних для просування національних інтересів України. Адже, нинішній економічний клімат України та перебування у тривалому збройному конфлікті посилює цю потребу, – необхідним є об'єднання зусиль та ресурсів задля отримання максимальної результативності в найбільш скорочені терміни.

Задля цього потрібно: 1) визначити місію та бачення правоохоронного органу в механізмі забезпечення національної безпеки України; 2) оцінити поточний стан справ у цьому напрямку (правові можливості, реальне виконання поставлених завдань, можливі шляхи покращення діяльності тощо); 3) сформулювати стратегічні цілі та пріоритети розвитку, що надалі мають бути конкретизовані конкретними завданнями та заходами впровадження; 4) визначити строки виконання запланованих дій, а також уповноваженого суб'єкта, що буде відслідковувати прогрес та контролювати етапи реалізації необхідних заходів; 5) створити механізм оцінки ефективності реалізації стратегічного плану та процедуру його перегляду у разі виявлення прорахунків під час планування його основних положень чи неможливості їхньої реалізації з об'єктивних причин.

Також при розробці такого плану необхідно врахувати питання міжнародної та міжюрисдикційної співпраці де має бути підкреслено важливість тісної співпраці та консультацій між державними, територіальними правоохоронними органами.

Таким чином, означене вимагатиме чіткого мислення про те, як найкраще використовувати правоохоронні органи в майбутньому й об'єктивує більш повне розуміння внеску правоохоронних органів у формування та реалізацію державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

Нагадаємо: попередньо нами виявлено, що правоохоронні органи як суб'єктів формування державної політики у сфері національної безпеки і оборони лиш опосередковано можна вбачати такими. Здебільшого їхня основна функціональна спрямованість обмежується реалізаційним аспектом, а важливість їхнього впливу на процедуру формування державної політики є законодавчо та практично недооціненою. Попри розуміння результату їхньої діяльності як важливого для стратегічного та тактичного прийняття важливих рішень, думка означених суб'єктів здебільшого залишається не представленою. Адже вбачається, що вони фокусуються на реалізації вже ухвалених рішень і не займають центрального місця у процесі формування стратегічних курсів та політичних рішень.

З одного боку, такий підхід є правильним. Система може вбачатись функціональною лиш при розподіленні ролі кожного з її елементів, закріпленні за таким сфери (зони) відповідальності. Однак з іншого боку, така система має бути пронизана взаємозв'язками необхідного рівня, щоб сукупно виконувати свою задачу.

На наше переконання, попри те, що правоохоронні органи цілком логічно відповідають за свій «сектор» правоохоронної функції, відсутність єдиного центру координації їхньої діяльності у сфері забезпечення національної безпеки і оборони України є недопустимою. Зокрема означене є причиною наявності низки досі не вирішених питань результативності процесу здійснення такої діяльності загалом (наприклад, неефективний розподіл ресурсного забезпечення, у тому числі їхня відсутність щодо безпекових ініціатив, неналежне врахування соціальних аспектів при прийнятті рішень (правоохоронні органи якнайкраще розуміють соціальну динаміку через взаємодію з громадою) тощо).

Досвід правоохоронних органів, накопичений у процесі щоденної діяльності, є унікальним та більш інформативним у порівнянні з сухими показниками і статистичними даними, а їх експертна думка, сформована у ході розслідування правопорушень, збирання розвідувальної інформації, а також у процесі взаємодії з громадою та іншими державними структурами, – є надзвичайно цінною для аналізу та планування державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

Таким чином, ми обґрунтовуємо необхідність створення інституційного утворення, що представлятиме інститут правоохоронної діяльності в Україні як централізовану єдність різнорідних суб'єктів, що виконують правоохоронні функції у закріпленій за ними сфері відповідальності, однак разом репрезентують керівну ланку правоохоронної системи країни, яка покликана забезпечити взаємодію та координацію діяльності правоохоронних органів в процесі забезпечення національної безпеки України. З-поміж іншого це забезпечить уникнення системних помилок під час вирішення проблем у сфері національної безпеки і оборони, а також наділить таких суб'єктів повноцінним правом голосу у механізмі прийняття державних рішень.

Оскільки правоохоронні органи у досліджуваній сфері загалом розподіляються на таких, що є самостійними (Служба безпеки України, Національне антикорупційне бюро України тощо) або структурними у межах представницького органу – Міністерства внутрішніх справ України (Національну поліцію України, Державна службу України з надзвичайних ситуацій, Державна прикордонну службу України тощо), вважаємо, що формування окремо самостійного органу влади у запропонованому контексті є недоцільним загалом як, власне, і наділення такими повноваженнями вже існуючих. Більш виправданим буде створення при Раді національної безпеки і оборони України робочого органу, наділеного такими функціями.

Загалом щодо можливості реалізації зазначеного уточнимо, що для вирішення проблем міжгалузевого характеру, забезпечення науково-

аналітичного та прогностного супроводження діяльності Ради національної безпеки і оборони України за її рішенням, можуть утворюватися міжвідомчі комісії, робочі та консультативні органи [161, с. 100].

Тому для прогностного супроводження діяльності Ради національної безпеки і оборони України щодо забезпечення розвитку правоохоронної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки, а також надання можливості правоохоронним органам як централізованій єдності мати політичну суб'єктність доцільним є створення Центру координації та взаємодії правоохоронної діяльності як її робочого органу, що відповідатиме за демократично керовану, підзвітну, компетентну, дієву та результативну систему правоохоронних органів як частини сектору безпеки і оборони України [378].

У своїй діяльності Центр має керуватися Конституцією та законами України, актами Президента України, актами Кабінету Міністрів України, розпорядженнями Секретаря Ради національної безпеки і оборони України, іншими актами законодавства України, а також спеціалізованим Положенням, що визначатиме правові та організаційні основи його функціонування.

На нашу думку, основними завданнями Центру мають бути:

1) забезпечення аналітичного та прогностного супроводження діяльності Ради національної безпеки і оборони України щодо здійснення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів з питань національної безпеки;

2) вивчення, аналіз, комплексна оцінка і прогнозування результативності діяльності правоохоронних органів у всіх секторах безпеки, видання відповідних інформаційно-аналітичних документів, експертних висновків та рекомендацій;

3) підготовка для розгляду Радою національної безпеки і оборони України пропозицій стосовно:

– Комплексного стратегічного плану діяльності правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони;

– Комплексного стратегічного плану реформування діяльності правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони;

– інформаційного супроводження діяльності правоохоронних органів з питань національної безпеки;

4) розгляд проєктів рішень (планів) правоохоронних органів щодо стратегічного планування їхньої діяльності у сфері національної безпеки і оборони;

5) моніторинг стану виконання визначених Президентом України та Радою національної безпеки і оборони України завдань з питань національної безпеки правоохоронними органами.

Центр для виконання покладених на нього завдань повинен мати право в установленому порядку:

– одержувати від правоохоронних органів, підприємств, установ та організацій необхідну інформацію;

– залучати для розгляду питань, що належать до компетенції Центру, зацікавлених суб'єктів, у тому числі – представників державних засобів масової інформації, незалежних експертів, науковців тощо;

– утворювати в разі потреби постійні або тимчасові експертні та робочі групи;

– організовувати проведення круглих столів, семінарів, нарад з питань, що належать до компетенції Центру.

Центр має утворюватись у складі керівника, секретаря та інших членів Центру, які працюють на громадських засадах. На нашу думку, до його складу мають входити в установленому порядку по одному із представників Міністра внутрішніх справ України, Міністра оборони України, Служби безпеки України, Національної гвардії України, Національної поліції України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної прикордонної служби України, Державної міграційної служби України, Генеральної прокуратури, Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань, Бюро економічної безпеки України,

Військової служби правопорядку в Збройних силах України, Управління державної охорони України, органів охорони державного кордону, Національного інституту стратегічних досліджень, освітньої діяльності, які готують спеціалістів у сфері забезпечення національної безпеки і оборони, суб'єктів господарювання, що здійснюють технічне в технологічне забезпечення національної безпеки і оборони, інших зацікавлених суб'єктів. Персональний склад Центру має затверджуватись секретарем Ради національної безпеки і оборони України за поданням керівника Центру.

Отже, узагальнити наведене можна так: правоохоронним органам має бути забезпеченою здатність чинити ефективний вплив на різні аспекти безпеки країни з позиції функціональної єдності, що дозволить їм стратегічно та функціонально вирішувати питання національної безпеки і оборони України.

Наступний напрям оптимізації нинішнього процесу адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних органів в означеному дискурсі репрезентується необхідністю точкового вирішення ключових проблем ефективності механізму нормативного забезпечення діяльності правоохоронних органів під час виконання їхніх функціональних обов'язків у сфері національної безпеки і оборони.

Доцільно звернути увагу на те, що Україна, як і більшість країн світу, визнала необхідність забезпечення всеохоплюючої оборони. Означене знайшло відображення у межах Стратегії воєнної безпеки України, яка визначає, що: «захист суверенітету і територіальної цілісності України – найважливіша функція держави, справа всього українського народу» ... «потужна територіальна оборона, яка у взаємодії з рухом опору сприятиме підвищенню рівня обороноздатності держави, згуртуванню суспільства, патріотичному вихованню громадян, наданню обороні України всенародного характеру та готовності населення до оборони держави» [411]. Тобто основна акцентуація здійснена на залученні приватного сектору до виконання завдань

оборони, що є логічним та правильним з огляду на попередньо висвітлений матеріал.

Однак, на нашу думку, означеним документом також мало б бути визначено обов'язок правоохоронних органів бути проміжною ланкою між цивільним населенням та невійськовими організаціями як суб'єктами державної оборони, адже саме вони є відповідальними суб'єктами за забезпечення безпеки у мирний час, найбільш «соціалізованими» у контексті взаємодії з населенням, а також мають повноваження щодо контролю доступу до критичних ресурсів та інфраструктури під час кризових ситуацій. Й загалом слід вказати, що всі сценарії застосування складових сектору безпеки і оборони означеною стратегією передбачають виключно реакцію на дії противника (про превентивні дії мова не йде взагалі) [61]. Відповідно, Стратегія воєнної безпеки України не облишена правотворчих недоліків та має бути відкоригована.

Окрім того, як з'ясовано нами попередньо, правоохоронні органи мають «йти в ногу» з технологічним прогресом, оптимізуючи свою діяльність шляхом впровадження новітніх методів та практик діяльності, що відповідатимуть темпам суспільного розвитку. Тому необхідно адаптувати й інший позитивний міжнародний та зарубіжний досвід участі правоохоронних органів в забезпеченні національної безпеки і оборони, визначений нами попередньо.

Окремо зазначимо, що наряду із запропонованим, на нашу думку, у межах точкового вирішення ключових проблем ефективності механізму нормативного забезпечення діяльності правоохоронних органів під час виконання їхніх функціональних обов'язків у сфері національної безпеки і оборони необхідно вирішити загально-функціональні проблеми чинного законодавства у сфері забезпечення національної безпеки і оборони загалом (наприклад, техніко-юридичні недоліки, колізії та прогалини) й щодо діяльності правоохоронних органів зокрема.

Зокрема критична ситуація склалася у національному законодавстві щодо органів публічної влади, які виконують функції держави у різних сферах суспільного життя та мають різний статус і різний обсяг повноважень, стосовно котрих найчастіше застосовується термін «правоохоронний орган». Крім того, у національному законодавстві поряд із терміном «правоохоронні органи» також використовуються й інші терміни, такі як: «органи правопорядку» (ч. 2 ст. 131-1 Конституції України в редакції 2016 р.; Указ Президента України «Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки»); «державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями» (п. 17 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України», ч. 1 ст. 1 Закону України «Про службу безпеки України»); «правоохоронний орган спеціального призначення» (ч. 1 ст. 6 Закону України «Про Державну прикордонну службу України»), «військове формування з правоохоронними функціями» (ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Національну Гвардію України»). Нагадаємо, що зміст вищевказаних термінів (за деякими винятками) в законодавстві поки що не визначений. Крім того, відсутні критерії, за якими ті чи інші органи мають бути віднесені до тої чи іншої групи, немає і чітких критеріїв щодо віднесення певних органів публічної влади до правоохоронних [192].

Відсутність чітких і однозначних юридичних дефініцій базових понять породжує, генерує подальші недоліки, зокрема у законодавчому визначенні сфер компетенції органів сектору безпеки, а відтак – і у практичній організації діяльності системи забезпечення національної безпеки [71]. Крім того відсутність важливих нормативно-правових актів програмного значення, а також інші недоліки і прогалини державної політики призвели до того, що впродовж тривалого часу державна політика в Україні здійснювалася без врахування існуючих загроз національній безпеці держави, необхідних експертних оцінок та відповідного моніторингу [66, с. 350].



Слід також окремо звернути увагу на компетенцію та повноваження правоохоронних органів щодо забезпечення національної безпеки і оборони держави. Адже навіть попри внесення точкових змін до кримінального та кримінально-процесуального законодавства, а також прийняття профільного безпекового нормативноправового акта (Закону України «Про національну безпеку»), залишається ряд проблемних питань, які, безумовно, вимагають їх нагального вирішення. Про це свідчать не тільки власне переконання, а й позиції окремих вітчизняних фахівців і науковців, представників правових та інших галузей наук [69, с. 282], про що вже зазначено на попередніх етапах цього дослідження.

Погоджуючись із Р. Мамочкою, вважаємо, що однією з головних проблем тут є те, що у чинному законодавстві, яке регламентує діяльність тих чи інших правоохоронних органів, дуже часто не передбачено чіткого надання йому повноважень у сфері захисту національних безпекових інтересів. Крім того, не визначено основні шляхи взаємодії правоохоронних органів з Радою національної безпеки і оборони України щодо забезпечення національної безпеки і оборони держави [69, с. 287; 266, с. 10-11].

Зазначимо також, що на сучасному етапі, коли служіння суспільству передбачає відмову від агресивної політики, чіткого виконання вимог законів України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 р., «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р., у європейському праві все більш чіткого оформлення набуває ідея пріоритетного розвитку відомчої етики правоохоронних органів як теоретичного базису високоморальної поведінки правоохоронців. Це також пов'язано з тим, що рівень стосунків суспільства і силових структур вимагає від їхнього керівництва не тільки чіткого і вірного виконання владних повноважень, дотримання встановлених правил і процедур у площині закону, але й того, щоб ці дії ґрунтувалися на морально виправданих, із погляду суспільства, управлінських рішеннях. Іншими словами, правоохоронець, як служитель закону, повинен нести

відповідальність не тільки за прийняті ним рішення, але й бути підзвітним за моральне підґрунтя цих рішень [154].

Окрім цього, європейські правові норми передбачають чітке розмежування функцій і повноважень поліцейських органів та спецслужб, які входять в сектор безпеки та вважаються правоохоронними.

Відповідно до європейських підходів притаманними сектору безпеки поліційними органами є: 1) поліція: загальнодержавна, а також її відомчі та функціональні (боротьби з наркотиками, незаконним обігом зброї, нелегальною міграцією, фінансовими злочинами тощо) різновиди; 2) жандармерія – поліція військового типу внутрішньої організації (у деяких державах вона називається карабінерією або національною гвардією); 3) органи охорони державного кордону; 4) органи митного контролю [71].

Своєю чергою, спецслужбами у європейських державах та міжнародних організаціях вважаються державні структури, яким надані повноваження на проведення спеціальної або, як її ще називають, таємної, оперативної чи розвідувальної діяльності. Зміст цієї діяльності зводиться до отримання інформації без відома її власника або об'єкта, якого вона стосується, а також у проведенні інших таємних заходів. Тобто, визначальною ознакою спецслужб є специфіка методів і засобів виконання покладених на них завдань, а не загальне спрямування цієї діяльності. Тому спецслужби можуть бути не тільки зовнішньо-розвідувальними, але й правоохоронними [71].

Спецслужби можуть мати статус як окремих органів, так і підрозділів у складі державних органів, які, загалом, не є спецслужбами. Те, що спецслужби як суб'єкти цього сегменту сектору безпеки відокремлені від поліційних органів, є виразом одного з основоположних європейських принципів організації діяльності сил правопорядку – так званого «розмежувального принципу». Відповідно до нього спецслужби не мають жодних поліційних повноважень, а їхня таємна діяльність має виключно інформаційний характер. Таким чином, спецслужби негласними методами і

засобами контролюють криміногенне середовище, виявляють ознаки підготовки і скоєння злочинів і документують злочинну діяльність. Однак, вони самі не затримують злочинців і не провадять слідство. За наявності достатніх підстав спецслужби передають відповідні матеріали у поліційні органи (інколи – у прокуратуру або суди), які у взаємодії зі спецслужбами вживають заходів до затримання злочинців і проведення подальших процесуальних досудових дій. Цей принцип сприяє підвищенню якості оперативної діяльності спецслужб і об'єктивному розслідуванню злочинів, оскільки оцінка інформації, зібраної спецслужбою, здійснюється не залежними від неї слідчими, прокурорами і суддями [71].

Водночас зазначимо, що актуальною залишається проблема відсутності можливості у більшості вітчизняних правоохоронних структур здійснювати кримінальний аналіз та дефіцит відповідного матеріально-технічного устаткування для цієї процедури. Логічним вирішенням цієї проблеми вбачається розробка пропозицій із подальшим їх прийняттям з приводу змін до національного законодавства [69, с. 302].

І на завершення розгляду цих питань нагадаємо, що: 1) ми погоджуємося із думкою експертів, що необхідно запровадити підготовку офіцерського складу з питань геоінформаційних технологій не лише Збройних Сил України, а й інших військових формувань і правоохоронних органів на базі Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського у співпраці з компанією Esri Ukraine [133, с. 7]; 2) актуальною є розробка та прийняття Закону України «Про державний захист працівників правоохоронних органів»; 3) доцільним є включення до структури правоохоронних органів України посади офіцера із захисту громадянських прав і свобод тощо.

Отже, нами запропоновано авторські варіації способів удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони з акцентуацією на необхідності підвищення

кваліфікації кадрів та забезпечення їх сучасними засобами для виконання завдань у сфері національної безпеки і оборони, удосконалення низки аспектів процедурного характеру, що потребують як перегляду положень нині чинних законодавчих актів, так і створення нового нормативного середовища. Загалом вони об'єктивують: 1) процес інституційного удосконалення механізму реалізації означеної діяльності шляхом утворення спеціалізованого державного суб'єкта, що представлятиме інститут правоохоронної діяльності в Україні як централізовану єдність різнорідних суб'єктів, що виконують правоохоронні функції у закріпленій за ними сфері відповідальності, однак разом репрезентують керівну ланку правоохоронної системи країни, яка покликана забезпечити взаємодію та координацію діяльності правоохоронних органів в процесі забезпечення національної безпеки України; 2) процес удосконалення стратегічної діяльності суб'єктів виконання правоохоронної функції, що базується на необхідності впровадження інституту стратегічного планування у сфері забезпечення національної безпеки і оборони; 3) точкове вирішення ключових проблем ефективності механізму нормативного забезпечення діяльності правоохоронних органів під час виконання їхніх функціональних обов'язків у сфері національної безпеки і оборони.

## **Висновки до Розділу 5**

1. Акцентується, що всього кілька десятиліть тому основна увага приділялася захисту населення від наслідків кризових ситуацій, цілі яких варіювалися від боротьби зі злочинністю до захисту критичної інфраструктури (наприклад, телекомунікаційних мереж, аеропортів, лікарень, центрів обробки даних). Стверджується, що останнім часом основна увага стала приділяється концепціям комплексного управління ризиками, що пов'язані із загрозою терористичних атак чи міждержавних воєн.

2. Виявлено, що усе більше країн світу формують комплексну (загальну) безпеку і оборону, яка складається з елементів цивільної та військової безпеки, що направлена на стійкість і опір. Уточнюється, що напад російської федерації на Україну у 2014 році та повномасштабна війна у 2022 році є однією з причин перегляду національних програм щодо безпеки і оборони різних європейських країн. При цьому забезпечення сфери національної безпеки і оборони наразі акцентується на посиленні спроможностей правоохоронних органів виконувати як свої загальні завдання, так і специфічні з активним використанням технологій спостереження. Зважаючи на це, акцентується на доцільності розробки фактичної бази для формування політичних думок щодо прийняття необхідної правової основи для використання технологій спостереження в секторі національної безпеки і оборони. Стверджується, що загалом використання правоохоронними органами технічних засобів для здійснення спостереження з метою забезпечення національної безпеки і оборони хоча і розширює можливості зазначених органів, але вимагає забезпечення балансу між необхідністю охорони, захисту національних інтересів та правами, свободами та інтересами приватних осіб.

3. З'ясовано, що високотехнологічні аерокосмічні технології для ведення спостереження правоохоронними органами вимагають державної підтримки, фінансування інноваційних проєктів та нормативного врегулювання загалом. Як приклад, виявлено, що потужна промисловість у сфері оборони та безпеки Великобританії допомагає збройним силам та службам безпеки розгорнути контингент по всьому світу. Вона також гарантує, що їхні правоохоронні органи залишаються одними з найкраще підготовлених і найкраще оснащених.

4. Визначено, що космічна політика ЄС є важливою сферою в прагненні до його стратегічної автономії. Вона розробляється і впроваджується з метою: 1) захисту космічної інфраструктури ЄС (і

промисловості) від зовнішніх загроз, 2) зміцнення спроможності ЄС діяти в космічній сфері 3) забезпечення безпеки та досягнення оборонних цілей.

5. Уточнено, що безпілотні літальні апарати у сфері безпеки і оборони забезпечують динамічну розвідку та можливості збору даних, а також точну та стратегічну бойову підтримку.

6. Визначено, що співпраця та забезпечення синергії у сфері національної безпеки і оборони стали основним трендом сучасності. Державні органи різних країн стали активно залучати приватні структури у спільні проекти з метою надання допомоги правоохоронним органам у забезпеченні національної безпеки і оборони. Тому логічно, що створення нової концепції національної безпеки і оборони розуміється як завдання суспільства в цілому, в якому беруть участь усі соціальні суб'єкти. Тобто для її створення необхідно залучати різних учасників: 1) представників державної влади із правоохоронними (наприклад, поліція, розвідувальні служби (розвідка в країні та за кордоном), оборонними функціями (зокрема збройні сили) та без таких (пожежна охорона, служби екстреної допомоги, цивільний захист тощо); 2) недержавних учасників безпеки (приватні організації допомоги, оператори критичної інфраструктури, постачальники приватних послуг охорони) та, нарешті, але не в останню чергу, 3) самих громадян (наприклад, як частина спонтанної допомоги під час катастроф). Наприклад, уряд Австралії широко використовує у сфері національної безпеки і оборони недержавних учасників, які тісно взаємодіють із правоохоронними органами. Зокрема низка незалежних учасників надають аналітичну підтримку через наукову та освітню діяльність.

7. З'ясовано, що представники промисловості також відіграють життєво важливу роль у стратегічному забезпеченні правопорядку у сфері національної безпеки і оборони як безпосередньо, так і опосередковано. Деякі галузі надають матеріальну допомогу через послуги надання захисту у кіберсфері. Інші допомагають закордонним операціям як логістичні підрядники. І, звичайно, промисловість розробляє та постачає майже всі

передові технології, які використовуються для підтримки стратегічного правоохоронного процесу.

8. Акцентується, що майже всі країни світу зацікавлені у стабільній та ефективній співпраці з різними партнерами з огляду на природу організованої злочинності без кордонів. Це надає стратегічній правоохоронній діяльності у сфері національної безпеки і оборони сильний міжнародний вимір. Оскільки це питання є актуальним для України, проаналізовано статус Національного центрального бюро Інтерполу у кореляції з подібними функціями зарубіжних уповноважених суб'єктів.

9. Узагальнено, що міжнародний та зарубіжний досвід участі правоохоронних органів в забезпеченні національної безпеки і оборони переконливо свідчить про наявність низки позитивних аспектів, адаптація яких до правової системи України мала б беззаперечний потенціал для покращення ефективності та роботи правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони. Запропоновано зосередитись на: налагодженні партнерських відносин як між вітчизняними учасниками забезпечення національної безпеки і оборони, так і міжнародними партнерами; розширенні доступу до передових технологій, активному залученні їх до процесу реалізації правоохоронними органами функціональної та стратегічної діяльності; розвитку інноваційності здійснення правоохоронної діяльності у сфері національної безпеки і оборони. Для реалізації означеного визначено низку оптимізаційних пропозицій, зокрема: 1) створення нормативного та організаційного підґрунтя задля того, щоб правоохоронні органи стали проміжною ланкою між цивільним населенням та невійськовими організаціями як суб'єктами державної оборони, координуючи та контролюючи їхню діяльність; 2) здійснення нормативного забезпечення можливості укладання правоохоронними органами партнерських відносин з технологічними компаніями, дослідницькими установами та навчальними закладами, що спеціалізуються на розробці передових технологій і здійснюють

супроводження їхнього використання; 3) визначення стандартів і правил для використання інноваційних технологій в правоохоронній діяльності; 4) розробки механізмів стимулювання та підтримки безпекових ініціатив (у тому числі – кібернетичних); 5) впровадження нових підходів і методів діяльності правоохоронних органів (розробка нормативного підґрунтя для використання космічних технологій, штучного інтелекту, розширеного використання відеоспостереження тощо).

10. Визначено, що правоохоронні органи як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони повинні мати належне організаційно-правове поле для здійснення своєї діяльності. Це передбачає два окремих важливих напрями оптимізації нинішнього процесу адміністративно-правового регулювання їхньої діяльності (інституційний та нормативний), що сукупно об'єктивується необхідністю перегляду наукового та нормативного дискурсів щодо місця і ролі правоохоронних органів в механізмі забезпечення національної безпеки України.

11. Уточнюється, що важливим є розрізнення «стратегічних» напрямків діяльності правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони та «функціональних». Визначено, що діяльність правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони з позиції стратегічного дискурсу вимагає наявності стратегічних програм їхньої діяльності, які визначатимуть: 1) місію та бачення правоохоронного органу в механізмі забезпечення національної безпеки України; 2) поточний стан справ у цьому напрямку (правові можливості, реальне виконання поставлених завдань, можливі шляхи покращення діяльності тощо); 3) стратегічні цілі та пріоритети розвитку, що надалі мають бути конкретизовані конкретними завданнями та заходами впровадження; 4) строки виконання запланованих дій, а також уповноваженого суб'єкта, що буде відстежувати прогрес та контролювати етапи реалізації необхідних заходів; 5) механізм оцінки ефективності



реалізації стратегічного плану та процедуру його перегляду у разі виявлення прорахунків під час планування його основних положень чи неможливості їхньої реалізації з об'єктивних причин.

12. Попри те, що правоохоронні органи цілком логічно відповідають за свій «сектор» правоохоронної функції, стверджується, що відсутність єдиного центру координації їхньої діяльності у сфері забезпечення національної безпеки і оборони України є недопустимою. Зокрема означене є причиною наявності низки досі не вирішених питань результативності процесу здійснення такої діяльності загалом (наприклад, неефективний розподіл ресурсного забезпечення, у тому числі їхня відсутність щодо безпекових ініціатив, неналежне врахування соціальних аспектів при прийнятті рішень (правоохоронні органи якнайкраще розуміють соціальну динаміку через взаємодію з громадою) тощо). Тобто обґрунтовується необхідність створення інституційного утворення, що представлятиме інститут правоохоронної діяльності в Україні як централізовану єдність різнорідних суб'єктів, що виконують правоохоронні функції у закріпленій за ними сфері відповідальності, однак разом репрезентують керівну ланку правоохоронної системи країни, яка покликана забезпечити взаємодію та координацію діяльності правоохоронних органів в процесі забезпечення національної безпеки України. Визначено, що з-поміж іншого це забезпечить уникнення системних помилок під час вирішення проблем у сфері національної безпеки і оборони, а також наділить таких суб'єктів повноцінним правом голосу у механізмі прийняття державних рішень.

13. З огляду на те, що правоохоронні органи у цій сфері загалом розподіляються на таких, що є самостійними (Служба безпеки України, Національне антикорупційне бюро України тощо) або структурними у межах представницького органу – Міністерства внутрішніх справ України (Національну поліцію України, Державну службу України з надзвичайних ситуацій, Державну прикордонну службу України тощо), стверджується, що формування окремо самостійного органу влади у запропонованому контексті

є недоцільним загалом як, власне, і наділення такими повноваженнями вже існуючих. Більш виправданим є створення при Раді національної безпеки і оборони України робочого органу, наділеного такими функціями.

14. Для прогнозного супроводження діяльності Ради національної безпеки і оборони України щодо забезпечення розвитку правоохоронної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки, а також надання можливості правоохоронним органам як централізованій єдності мати політичну суб'єктність запропоновано утворити Центр координації та взаємодії правоохоронної діяльності Ради національної безпеки і оборони України. Визначено правову основу, завдання, права, структуру та склад запропонованого до створення суб'єктного утворення. Наприклад визначено, що основними завданнями Центру мають бути: 1) забезпечення аналітичного та прогнозного супроводження діяльності Ради національної безпеки і оборони України щодо здійснення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів з питань національної безпеки; 2) вивчення, аналіз, комплексна оцінка і прогнозування результативності діяльності правоохоронних органів у всіх секторах безпеки, видання відповідних інформаційно-аналітичних документів, експертних висновків та рекомендацій; 3) підготовка для розгляду Радою національної безпеки і оборони України пропозицій стосовно: а) Комплексного стратегічного плану діяльності правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони; б) Комплексного стратегічного плану реформування діяльності правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони; с) інформаційного супроводження діяльності правоохоронних органів з питань національної безпеки; 4) розгляд проєктів рішень (планів) правоохоронних органів щодо стратегічного планування їхньої діяльності у сфері національної безпеки і оборони; 5) моніторинг стану виконання визначених Президентом України та Радою національної безпеки і оборони України завдань з питань національної безпеки правоохоронними органами.

15. У межах точкового вирішення ключових проблем ефективності механізму нормативного забезпечення діяльності правоохоронних органів під час виконання їхніх функціональних обов'язків у сфері національної безпеки і оборони запропоновано адаптувати попередньо визначений міжнародний та зарубіжний досвід участі правоохоронних органів в забезпеченні національної безпеки і оборони, а також вирішити загальнофункціональні проблеми чинного законодавства у сфері забезпечення національної безпеки і оборони загалом й щодо діяльності правоохоронних органів – зокрема.

16. Узагальнено, що авторські варіації способів оптимізації нинішнього процесу адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони об'єктивують: 1) процес інституційного удосконалення механізму реалізації означеної діяльності шляхом утворення спеціалізованого державного суб'єкта, що представлятиме інститут правоохоронної діяльності в Україні як централізовану єдність різнорідних суб'єктів, що виконують правоохоронні функції у закріпленій за ними сфері відповідальності, однак разом репрезентують керівну ланку правоохоронної системи країни, яка покликана забезпечити взаємодію та координацію діяльності правоохоронних органів в процесі забезпечення національної безпеки України; 2) процес удосконалення стратегічної діяльності суб'єктів виконання правоохоронної функції, що базується на необхідності впровадження інституту стратегічного планування у сфері забезпечення національної безпеки і оборони; 3) точкове вирішення ключових проблем ефективності механізму нормативного забезпечення діяльності правоохоронних органів під час виконання їхніх функціональних обов'язків у сфері національної безпеки і оборони.

## ВИСНОВКИ

У дисертації наведене теоретичне узагальнення й нове розв'язання наукової проблеми теоретико-правових і практико-реалізаційних засад, особливостей та проблем функціонування правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. В результаті дисертаційного дослідження сформовано низку висновків і рекомендацій, основні з них такі:

1. Доведено, що на даний час нормами чинного законодавства не визначено перелік правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Віднесення до такої групи конкретних суб'єктів ускладнюється й внаслідок відсутності законодавчо визначеного поняття і самих правоохоронних органів, а також існуванням значного переліку державних органів, які можуть вважатися такими. Окрім того, у запропонованому варіанті розгляду завдань, повноважень та функцій правоохоронних органів у сфері забезпечення національної безпеки будь-які наукові розробки є відсутніми, адже аналіз робіт вітчизняних науковців дає змогу констатувати, що достатньо вивченими є лише окремі напрямки у сфері забезпечення національної безпеки і оборони (наприклад, адміністративно-правові основи забезпечення національної безпеки і оборони України та її види; окремі складові національної безпеки та спеціалізовані питання у її межах; діяльність конкретних правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення національної безпеки і оборони тощо).

2. У ході аналізу наукової думки щодо категорій «статус», «правовий статус», «адміністративно-правовий статус» та у поєднанні їх зі словосполученнями «правоохоронні органи», «суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони» визначено за необхідне під час розкриття змісту і сутності концепту «адміністративно-правовий статус правоохоронних органів як суб'єктів

формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони» відступити від традиційного їхнього трактування та спробувати розглянути їх у контексті нових вимог і завдань, які стоять перед правоохоронними органами за нинішніх безпекових умов. У результаті визначено, що адміністративно-правовий статус це не тільки про їхнє місце і роль в колі адміністративних взаємозв'язків у межах механізму розробки, впровадження та реалізації відповідної державної політики, а й про різноманітні аспекти їхньої роботи та відомчі, міжвідомчі й індивідуальні взаємодії з іншими суб'єктами державної влади та суспільством, які утворюють складну мережу взаємозв'язків в ряді інших аспектів суспільного життя, не обмежуючись виключно безпековим середовищем, однак безпосередньо пов'язаними із охороною та захистом національних інтересів України.

3. Запропоновано принципи, завдання та функції діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони розглядати через призму правових та організаційних засад їхньої діяльності загалом. Задля цього проаналізовано низку актів регламентаційного характеру, що дозволило узагальнити про наявність двоскладового аспекту піднятого питання. Зокрема існує група загальних принципів, завдань та функцій діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони (наприклад, принцип всебічної безпеки, пріоритету мирного вирішення спорів, взаєморозуміння, співпраці і діалогу; завдання – безперервний моніторинг безпекового середовища, вчасне реагування на ризики і загрози, належна взаємодія і координація; функції – аналітична, прогностична, нормотворча, контрольна) та окремо група таких, що стосуються виключно її формування (наприклад, принцип верховенства права, законності, прозорості; завдання – сформувати ефективну та практично дієву систему захисних механізмів щодо схоронності фундаментальних національних інтересів України; функції –

координаційна, моніторингова, комунікаційна, контрольна) або реалізації (наприклад, принцип самостійності в аспекті прийняття відомчих рішень, колегіальності щодо вирішення спільних задач забезпечення національної безпеки, пріоритету прав та свобод людини і громадянина; завдання – виконання законодавчо визначених повноважень, які об'єктивують як самостійне вирішення окремих питань забезпечення національної безпеки, так і процес взаємодії між зацікавленими суб'єктами задля досягнення спільних цілей; функції – запобігання, вчасне виявлення, розкриття злочинів, а також вжиття заходів найбільш повної ліквідації наслідків протиправних посягань на визначену сферу суспільних відносин). Це обумовлюється тим, що не всі досліджувані суб'єкти уповноважені на формування означеної політики, а здебільшого є її реалізаторами.

4. Визначено, що конкретна правова база окремо взятої країни, яка регулює діяльність правоохоронних органів, за змістом та колом врегульованих питань може суттєво різнитися від інших. Зокрема у демократичних суспільствах вона створена для досягнення балансу між повноваженнями правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони та захистом прав і свобод особи. З'ясовано, що правові засади функціонування правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони визначено в: 1) Конституції України, яка встановлює основні принципи та структуру правоохоронних органів, визначає ролі та обов'язки цих органів і гарантує громадянам певні права та свободи в контексті правоохоронної діяльності; 2) законах, які встановлюють правила та процедури діяльності правоохоронних органів; 3) міжнародних та європейських угодах та договорах, які встановлюють деякі аспекти діяльності правоохоронних органів, регулюючи питання боротьби з транснаціональною злочинністю, захисту прав людини, практичного прояву заходів викорінення корупції тощо; 4) підзаконних актах, які створюються різними органами державної влади (наприклад, Кабінетом Міністрів України, міністерствами, що можуть

включати директиви щодо забезпечення національної безпеки, громадської безпеки та пріоритетів правоохоронної діяльності), а також самими правоохоронними органами, якими визначаються детальні правила та процедури їх діяльності (наприклад, такі акти можуть включати правила внутрішнього розпорядку, кодекси поведінки та вказівки щодо проведення розслідувань у разі вчинення їх працівниками проступків); 5) судовій практиці, адже судові рішення, окремі ухвали та тлумачення можуть чинити безпосередній вплив на процедуру реалізації правоохоронної діяльності (правоохоронні органи часто зобов'язані виконувати судові рішення, у тому числі ордери на обшук, ордери на арешт та інші правові вказівки і дозволи, видані судовими органами).

5. Розкрито діалектичну єдність категорій «компетенція» і «повноваження» у межах контексту «правоохоронні органи як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони». З'ясовано, що загалом дискусії щодо означених категорій в юридичній науці мають здебільшого полемічний характер. Поставити крапку у цьому питанні допоможе легальне визначення їхніх дефініцій у контексті органів державної влади. Визначено, що співвідношення між цими категоріями є умовно співпропорційне. Уточнено, що повноваження правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони, як правова категорія, має такі ознаки: 1) це сукупність (система) прав, обов'язків та юридичної відповідальності; 2) яка є легітимною (визначена в нормативно-правових актах). Акцентується, що повноваження реалізуються через діяльність для виконання завдань і функцій окреслених компетенцією зазначених органів.

6. Виявлено, що за загальним правилом правоохоронні органи є учасниками нормотворчої діяльності при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони (наприклад, працівники Національної поліції, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій та Державної

міграційної служби України через Міністра внутрішніх справ України, подають свої пропозиції щодо реформування законодавства у сфері національної безпеки і оборони, беруть участь в обговоренні законопроектів, які стосуються їхньої діяльності у зазначеній сфері). Доведено, що окремі з таких можуть також вбачатись суб'єктами нормотворчої діяльності при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони, що забезпечено їхньою можливістю мати право голосу у процесі стратегічного планування та прийняття тактичних рішень під час вирішення питань забезпечення національної безпеки (наприклад, Генеральний прокурор та Голова Служби безпеки України за посадою нині входять до складу Ради національної безпеки і оборони України). Визначено, що такі правоохоронні органи як Національне антикорупційне бюро України, Державне бюро розслідувань та Бюро економічної безпеки України лиш з науково-доктринального дискурсу можуть вбачатись учасниками нормотворчої діяльності при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони, адже чинним законодавством лиш у взаємодії з представниками сектору безпеки і оборони реалізація ними окремих процедур нормотворчої діяльності може вбачатись такою, що має безпосередній вплив на процес формування державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

7. Визначено, що повноваження правоохоронних органів при реалізації державної політики щодо забезпечення економічної, воєнної, та інформаційної безпеки України мають як спільні аспекти, так і цілком закономірні відмінності. Зокрема у сфері економічної безпеки повноваження правоохоронних органів здебільшого орієнтовані на підтримання рівня економічної стабільності держави; у сфері воєнної безпеки – громадського правопорядку, захисту цивільного населення за умов наявності збройних конфліктів; у сфері інформаційної безпеки – протидії кібератакам, поширенню дезінформації, посиленню кіберстійкості критичної інфраструктури та інформаційної обізнаності громадян про цифрову гігієну. Об'єднуючим фактором слугує необхідність забезпечення їхньої



збалансованості у кореляції необхідності забезпечення публічного блага з аспектами індивідуальних обмежень.

8. Узагальнено, що аналіз сутності та видів форм діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони дозволяє стверджувати, що піднята проблематика розкривається суто суб'єктивним поглядом науковця. Оскільки це питання не має законодавчо обґрунтованого вирішення, а наукова доктрина не має усталеного погляду на її специфіку, – доцільним є твердження, що всі правоохоронні органи як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони повсякденно реалізуючи свої повноваження застосовують ту форму діяльності, яка задовольняє потреби цільового спрямування та відповідає сьогочасним викликам безпекової та оборонної сфер.

9. У зв'язку з тим, що проблематика визначення системи методів діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є досить дискусійною та такою, що наразі немає єдино визначеного розуміння елементного складу, узагальнено, що система означених методів може включати три різновиди заходів впливу, зокрема це: ті, що зобов'язують вчинити певну дію (як громадян, так і службових та посадових осіб); ті, що уповноважують на реалізацію конкретної дії (як громадян, так і службових та посадових осіб); ті, що забороняють реалізовувати певну діяльність (як громадян, так і службових та посадових осіб). Окремо існують методи, які стимулюють до дії, а також створюють умови для її втілення. Найбільш вдалою визнано класифікацію методів діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, що передбачає дві групи – ті, що стосуються формування державної політики (пізнавально-програмуючі методи, такі як аналіз ситуації, кореляційний аналіз, організаційне проектування, опитування, анкетування, планування тощо) та ті, що стосуються її реалізації (організаційно-регулюючі

методи, зокрема універсальні, адміністративні, економічні, соціально-психологічні).

10. Доведено, що інструментальна складова формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони правоохоронними органами не включає в себе гарантії здійснення такої діяльності. Однак, слід враховувати, що форми та методи діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони без гарантій не мають ніякої цінності, адже з одного боку, принцип гарантованості передбачає як чітку фіксацію повноважень досліджуваних суб'єктів, так і належну їхню реалізацію, підкріплену мірами відповідальності за неналежність, а з іншого – забезпечує можливість загалом їхнього втілення на благо суспільства та держави. Запропоновано гарантії діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони розглядати у двох аспектах. Перший аспект стосується створення державою умов для належної і ефективної діяльності правоохоронних органів щодо виконання ними правоохоронної функції у цій сфері (організаційні гарантії), а другий полягає у створенні умов при яких правоохоронні органи суворо дотримуються законів і підзаконних актів та не порушують права і свободи людини і громадянина (функціональні гарантії).

11. Здійснено класифікацію адміністративних процедур реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони на підставі аналізу чинного безпекового законодавства. Виокремлено такі види адміністративних процедур: 1) адміністративні процедури в залежності від сфер діяльності органів державної влади та сил безпеки і оборони: процедури реалізації державної політики у сфері національної безпеки та процедури реалізації державної політики у сфері оборони; 2) адміністративні процедури в залежності від сфери реалізації діяльності органів державної влади та сил безпеки і оборони: внутрішні адміністративні процедури (ті, що визначають правила організації конкретного державного органу: структуру, кадрові

питання, форми і методи діяльності) та зовнішні (правила взаємодії, як між силами безпеки і оборони, так і взаємодію останніх із громадськістю та іншими органами державної влади); 3) адміністративні процедури в залежності від видів загроз спрямовуються на забезпечення: воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, кібербезпеки України тощо; 4) адміністративні процедури за функціональною визначеністю: публічно-сервісні (дозвільні, реєстраційні, ліцензійні, акредитаційні, погоджувальні тощо); контрольно-наглядові; моніторингові; інформаційно-аналітичні, координаційні тощо.

12. Доведено, що дозвільні процедури правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони більшою мірою мають заявний характер та чітко визначені в нормативно-правових актах. З'ясовано, що дозвільними повноваженнями наділені не всі представники правоохоронних органів, а лише ті, в яких ці повноваження визначені як функціональні (наприклад, Державна прикордонна служба України, Служба безпеки України, Національна поліція тощо). Узагальнюється, що підсумкові рішення, якими підтверджуються здійснені дозвільні процедури правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони є такими: адміністративні акти погоджувального характеру (Служба безпеки України), дозвіл на діяльність із предметами вилученими із цивільного обігу (Національна поліція, Служба безпеки України), дозвіл на перетинання кордону чи перебування на певній території (Державна прикордонна служба України, Служба безпеки України, Національна поліція), дозвіл на роботу із певною категорією інформації (Служба безпеки України), стандарт у сфері оборони держави-члена НАТО (правоохоронні органи загалом), сертифікат відповідності (Державний центр сертифікації засобів охоронного призначення).

13. Доведено, що контрольно-наглядові процедури правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і

оборони мають свою особливість у порівнянні з іншими органами державної влади, які мають повноваження щодо здійснення контрольних-наглядових процедур. Це стосується подвійної природи контрольних-наглядової діяльності саме правоохоронних органів, яка складається з одного боку з управлінської діяльності, а з іншого – юрисдикційної, яка має правоохоронний характер. Зазначені процедури передбачають реалізацію не тільки контрольних-наглядових заходів, а й вчинення дій щодо попередження виникнення загроз національним інтересам та цінностям України. Стверджується, що розгляд проблематики відносно юридичної природи адміністративних процедур за участю правоохоронних органів щодо реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони переконливо свідчить про те, що неухильне дотримання положень Закону України «Про адміністративну процедуру» є нагальною необхідністю.

14. Узагальнено, що міжнародний та зарубіжний досвід участі правоохоронних органів в забезпеченні національної безпеки і оборони переконливо свідчить про наявність низки позитивних аспектів, адаптація яких до правової системи України мала б беззаперечний потенціал для покращення ефективності та роботи правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони. Запропоновано зосередитись на: налагодженні партнерських відносин як між вітчизняними учасниками забезпечення національної безпеки і оборони, так і міжнародними партнерами; розширенні доступу до передових технологій, активному залученні їх до процесу реалізації правоохоронними органами функціональної та стратегічної діяльності; розвитку інноваційності здійснення правоохоронної діяльності у сфері національної безпеки і оборони. Для реалізації означеного визначено низку оптимізаційних пропозицій.

15. Визначено, що правоохоронні органи як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони повинні мати належне організаційно-правове поле для здійснення своєї

діяльності. Це передбачає два окремих важливих напрями оптимізації нинішнього процесу адміністративно-правового регулювання їхньої діяльності (інституційний та нормативний), що сукупно об'єктивується необхідністю перегляду наукового та нормативного дискурсів щодо місця і ролі правоохоронних органів в механізмі забезпечення національної безпеки України. Запропоновано авторські варіації способів реалізації означеного з акцентуацією на необхідності підвищення кваліфікації кадрів та забезпечення їх сучасними засобами для виконання завдань у сфері національної безпеки і оборони, удосконалення низки аспектів процедурного характеру, що потребують як перегляду положень нині чинних законодавчих актів, так і створення нового нормативного середовища.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України. За ред. С. В. Ківалова. Харків: «Одиссей», 2004. 880 с.
2. Адміністративне право України. За заг. ред. Д.Н. Бахраха. Вид.: «БЕК», 1999. 368 с.
3. Адміністративна діяльність Національної поліції. Кер. авт. кол.: В.А. Глуховець. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 248 с.
4. Адміністративна діяльність Національної поліції: навчальний посібник для підготовки до іспиту. За ред. В. А. Кулікова. К.: «Освіта України», 2016. 230 с.
5. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина. За ред. І. П. Голосніченко. Київ: Укр. акад. внутр. справ, 1995. 177 с.
6. Адміністративна діяльність поліції у питаннях та відповідях. За заг. ред. О. М. Бандурки; МВС України, ХНУВС. Харків: ХНУВС, 2017. 242 с.
7. Адміністративне право України. Академічний курс. У 2-х т. Ред. кол. В. Б. Авер'янов (голова). Київ: Юрид. думка, 2005. Т. 2. Особлива частина. 624 с.
8. Адміністративне право України. Академічний курс. У 2-х т. Ред. кол. В. Б. Авер'янов (голова). Київ: Юрид. думка, 2005. Т. 1. Загальна частина. 624 с.
9. Адміністративне право України. За заг. ред. І. С. Гриценка. Київ: Юрінком Інтер, 2015. 568 с.
10. Адміністративне право України. За ред. Ю. П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
11. Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право. За заг. ред. В.В. Галуцько. Херсон: Грінь Д.С., 2015. 272 с.
12. Адміністративне право України. Повний курс. За заг. ред. Галуцька В. В. Видання друге. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2019. 584 с.

13. Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Адміністративне право України. Повний курс: підручник. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
14. Адміністративне право: Загальна частина. Академічний курс. За заг. ред. О. М. Бандурки. Х.: Золота миля, 2011. 584 с.
15. Адміністративно-процесуальне право. За заг. ред. Т. Мінки. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2012. 278 с.
16. Академічний словник української мови в 11 томах. АН УРСР. К.: Наукова думка, 1979. 726 с.
17. Алімов Р. С. Процедури в адміністративному праві України: теорія і практика: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Донецьк, 2002. 158 с.
18. Альошин В. Поняття соціального захисту співробітників правоохоронних органів. *Юридичний вісник*, 2021. № 2. С. 201–210.
19. Андрійко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07; НАН України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. К., 1999. 420 с.
20. Антонова Л. І. Правотворча діяльність вищих органів державної влади (організаційні норми): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Л., 1964. 208 с.
21. Армстронг М. Практика керування людськими ресурсами. Перекл. з англ. Є. Бугаєвої. За заг. ред. С. К. Мордовіна. 8-те вид. СПб., 2004. 832 с.
22. Атаманчук Г. В. Державне управління (організаційно-функціональні питання). Вид.: «Економіка», 2000. 302 с.
23. Афанасьєв В. Г. Людина в управлінні суспільством. Вид.: «Политиздат», 1977. 382 с.
24. Бабенко В. І. Адміністративно-правовий статус органів прокуратури України. *Наше право*, 2014. № 8. С. 55–57.

25. Бадрак В. Україна очікує оновлення воєнної та військово-технічної політики. *Центр досліджень армії, конверсії та роззброєння*, 2020. URL: <https://cacds.org.ua/україни-очікує-оновлення-воєнної-та/>
26. Баклан О. В. Контрольно-наглядова діяльність та адміністративний примус в сфері охорони праці (на матеріалах підрозділів державного нагляду за охороною праці Головного штабу МВС України). Національна академія внутрішніх справ України. К.: Поліпром, 2003. 168 с.
27. Балаклицький І. І. Загальні принципи права як сутнісні його характеристики. *Держава і права*, 2009. Вип. 45 С. 71–76.
28. Бандурка О. М. Адміністративна діяльність міліції. Харків, 2004. 448 с.
29. Бандурка О. М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. Харків: Основа, 1996. 398 с.
30. Барський В. Р. Нормотворчість представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Одеса, 2006. 221 с.
31. Барчук В. Б. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини як суб'єкт забезпечення національної безпеки України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02. К., 2006. 19 с.
32. Бахновська І. П. Співвідношення принципів права з правовими нормами. *Проблеми законності: респ. міжвідом.наук. зб.*, 2007. Вип. 89. 210 с.
33. Безега В. В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки і оборони: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2020. 22 с.
34. Безпалова О. І. Роль відомчої нормотворчості в адміністративно-правовому забезпеченні реалізації правоохоронної функції держави. *Національний вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*, 2013. № 6-1. С. 133–137.



35. Безпалова О. І., Горбач Д. О. Поняття та структура адміністративно-правового статусу Національної гвардії України. *Форум права*, 2017. № 5. С. 31–38.
36. Безпалова О. І., Чишко К. О., Бахаєва А. С., Макаренко В. С. Адміністративна діяльність поліції в умовах воєнного стану. Харків, 2022. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/ade7c3ca-f959-4b9b-97f6-f88adb1c903f/content>
37. Безпалова О., Осичук І. Сутність адміністративних процедур в діяльності Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення критичної інфраструктури. *Вісник пенітенціарної асоціації України*, 2021. № 2(16). С. 143–156.
38. Біденко О. В. Принципи Діяльності Державного бюро розслідувань. *Державне бюро розслідувань: на шляху розбудови* : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 16 червня 2018 р.). Редкол.: Г. О. Ульянова, 2018. С. 90–94.
39. Біла В. Р. Правові форми публічного адміністрування в Україні: дисер. ... док-ра юрид. наук: 12.00.07. Національний авіаційний університет. Київ, 2020. 431 с.
40. Білодід І. К. Словник української мови: в 11 томах. Наукова думка, 1970-1980.
41. Богатир В. Як працює українське НЦБ Інтерполу. *Юридична Газета*, 2022. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/yak-pracuyue-ukrayinske-ncb-interpolu.html>
42. Боднар О. Б. Поняття та зміст права людини на безпеку та його співвідношення з суміжними правами. *Форум права*, 2011. № 1. С. 88–93.
43. Боднарчук В. Сутність і зміст поняття «компетенція» в державному управлінні. *Державне управління та місцеве самоврядування*, 2016. Вип. 2. С. 19–26.
44. Бойко В., Зима О., Соловйова О. Адміністративна процедура: Харків: Право, 2017. 132 с.

45. Бойко І. В. Ініціювання адміністративної процедури. *Журнал східноєвропейського права*, 2019. № 62. С. 30–37.
46. Бойчук М. І. Дискреційні повноваження органів внутрішніх справ: правова природа та умови ефективного застосування. *Радник*, 2011. URL: <http://radnuk.info/statti/565-pranoohor/15149-2011-0121-08-28-26.html>
47. Бондаренко К. В. До питання про форми й методи державного управління. *Вісник Запорізького національного університету. Серія «Юридичні науки»*, 2015. № 4(1). С. 111–118.
48. Бородін Д. І. Правоохоронні органи України: поняття та функції. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*, 2015. № 2. С. 47–51.
49. Бортник Н., Єсімов С. Процесуальна діяльність Національної поліції під час реалізації контрольно-наглядової функції. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: «Юридичні науки»*, 2020. № 4(28). С. 177–184.
50. Бортняк Ф. В. Форми та методи діяльності державної виконавчої служби: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київський нац. універ. внутрішніх справ України. К., 2008. 18 с.
51. Борщевський І. В., Гринь О. Д. Правова компетенція в загальнотеоретичній юриспруденції: поняття й особливості. *Collective monograph. Frankfurt (Oder): Izdevniecība «Baltija Publishing»*, 2020. С. 56–88.
52. Борщевський І. В., Гринь О. Д., Правова компетенція в загальнотеоретичній юриспруденції: поняття й особливості. *Challenges of legal science and education: an experience of EU countries and introduction in Ukraine: Collective monograph. Frankfurt (Oder): Izdevniecība “Baltija Publishing”*, 2020. Pp. 56–89.
53. Бурбика М. М. Робота з персоналом в органах прокуратури України: організаційно-правові питання: дис.... канд.. юрид. наук: 12.00.07. Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2007. 191 с.
54. Ведель Ж. Административное право Франции. Под ред. М. А. Крутоголов; пер. Л. М. Энтин. Прогресс. 1973. 512 с.

55. Велика Палата ВС визначила, що таке «публічний інтерес». *Судово-юридична газета*, 2019. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/137267-velika-palata-vs-viznachila-scho-take-publichniy-interes>
56. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD). Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.
57. Виконавча влада і адміністративне право. За заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ. Видавничий Дім «ІнЮре», 2002. 668 с.
58. Вишневський М. В. Адміністративно-правове регулювання діяльності апарату суду в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2019. 219 с.
59. Вовк О. Концепція національної безпеки України: теоретичний аспект. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*, 2011. № 89. С. 77–80.
60. Волошин О. Стратегія інформаційної безпеки – 2025: що зміниться у сфері цифрових прав. *Лабораторія цифрової безпеки*, 2021. URL: <https://dslua.org/publications/stratetiia-informatsiynoi-bezpeky-2025-shcho-zminytsia-u-sferi-tsyfrovykh-prav/>
61. Всеохоплююча оборона та оборонна достатність – плюси і мінуси Стратегії воєнної безпеки України. *Ukrmilitary*, 2021. URL: <https://www.ukrmilitary.com/2021/04/strategy-zabrodsky.html>
62. Гавриш О. А., Войтко С. В., Бухун Ю. В. Синтез проривних технологій космічної галузі на основі поєднання дослідницької, науково-технічної, виробничої та інвестиційної діяльності. *Економіка і регіон*, 2015. № 6. С. 3–10.
63. Гайчук В. А., Малиновська Т. М. Напрямки вдосконалення міжнародного співробітництва правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю: нормативно-правовий аспект. *Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених*: тези доп. учасників наук.-практ. конф. Харків, 2017. С. 112–114.

64. Галіцина Н. В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу. *Форум права*, 2010. № 4. С. 163–177.
65. Галуцько В. В. Адміністративне право України. У 2-х томах. Т. 1: Загальне адміністративне право. Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. 320 с.
66. Гальчинський А. С., Геєць В. М. та ін. Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004–2015 роки) «Шляхом Європейської інтеграції». К.: ІВЦ Держкомстату України, 2004. 416 с.
67. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні. Харків: Фоліо, 2002. 55 с.
68. Гаркуша Л. Контрольно-наглядова процедура. *Журнал східноєвропейського права*, 2019. № 6. С. 205–210.
69. Гаруст Ю. В., Мельник В. І. *Правоохоронні органи на захисті економічної безпеки України: адміністративно-правовий аспект*. Видавничо-виробниче підприємство «Мрія», 2019. 256 с.
70. Гетманцев Д. Про податкову політику у 2021 році. *Політична партія «Слуга народу»*, 2021. URL: <https://sluga-narodu.com/danylo-hetmantsev-pro-podatkovupolityku-u-2021-rotsi/>
71. Гірич В. М. До проблеми визначення базових понять у контексті реформування правоохоронних органів: Аналітична записка. *Національний інститут стратегічних досліджень*, 2013. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/do-problemi-viznachennya-bazovikh-ponyat-u-konteksti-reformuvannya>
72. Говійко Є. А. Адміністративно-правовий статус Національного центрального бюро Інтерпол: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2011. 23 с.
73. Головань М.С. Компетенція і компетентність: досвід теорії, теорія досвіду. *Вища освіта України*, 2008. № 3. С. 23–30.
74. Голосніченко І.П., Голосніченко Д.І. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на

законодавчому рівні. *Вісник НТУУ "КПІ". Політологія. Соціологія. Право: збірник наукових праць*, 2011. № 1 (9). С. 147–155.

75. Гончаренко Г. А. Адміністративно-правові засади управління сектором безпеки України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2021. 35 с.

76. Горяйнов А. М. Самозахист як засіб приватного правового примусу: Держава і право: зб. наук. пр. "Юридичні і політичні науки", 2011. Вип. 53. С. 384–390.

77. Гречанюк Р. В. Функції і повноваження спеціальних антикорупційних органів України, Польщі та Молдови: порівняльний аналіз. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*, 2015. № 2. С. 41–48.

78. Григоренко Є. І. Конституційні засади проходження військової служби громадянами України: проблеми теорії і практики: монографія. Харків: Право, 2010. 281 с.

79. Гринчишин Д. Г., Гумецька Л. Л., Карпова В. Л. Короткий тлумачний словник української мови. Київ: Рад. школа, 1978. 421 с.

80. Гриценко В. Компетенція правоохоронних органів. *Наукові записки. Серія: право*, 2018. Вип. 4. С. 64–69.

81. Грохольський В. Л. Загальні визначення принципів права. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*, 2002. Вип. 19. С. 120–124.

82. Грушевський В. А. Адміністративно-правовий статус регіональних управлінь державної фіскальної служби України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2016. 212 с.

83. Гук А. С. Адміністративні форми та методи публічного врядування. *Актуальні проблеми державного управління*, 2013. № 1. С. 78–83.

84. Гуржій Т. Актуальні проблеми законодавчого регулювання адміністративно-деліктних відносин у сфері безпеки дорожнього руху. *Право України*, 2009. № 3. С. 90–94.

85. Гусар О. А. Адміністративно-правовий статус персоналу державного управління. *Адміністративне право і процес*, 2013. № 2. С. 116–123.

86. Гусаров С. Визначення понять адміністративної процедури та адміністративного процесу в адміністративному праві України. *Вісник Акад. упр. МВС*, 2008. № 3. С. 6–18.

87. Даник Ю. Г. Особливості інформаційного забезпечення в сфері національної безпеки і оборони в сучасних умовах та на перспективу. Застосування космічних та геоінформаційних систем в інтересах національної безпеки та оборони: *збірник матеріалів III міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 5 квітня 2018 року)*. Київ, 2018. С. 19–23.

88. Дембіцька С. Л. Державний та адміністративний примус: загальнотеоретичні поняття та ознаки. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки*, 2016. № 845. С. 250–256.

89. Демкова М. Проблеми доступу до публічної інформації. *ЦППР*, 2005. URL: <https://pravo.org.ua/problemy-dostupu-do-publichnoyi-informatsiyi/>

90. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 495 с.

91. Денисова А. В. Про співвідношення контролю та нагляду в чинному законодавстві: проблемні питання визначення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: *Право*, 2016. Вип. 41(2). С. 22–25.

92. Денисюк Д. С. Принципи діяльності національної поліції України: *Теорія та практика реалізації*. *Митна справа*, 2015. №5(101). С. 63–68.

93. Денисюк С. Ф. Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. 393 с.

94. Деревянко Н. З. Адміністративно-правові засади реалізації права на отримання професійної правничої допомоги в Україні: дис.... док-ра філос.: 081 «Право». Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2021. 210 с.

95. Держава та приватний сектор на захисті національної безпеки: від взаємодії до партнерства: аналіт. доп. Маркеєва О. Д., Розвадовський Б. Л. Київ: НІСД, 2021. 72 с.

96. Державна політика і як її формувати. *Дія. Освіта*, 2023. URL: <https://osvita.diia.gov.ua/courses/public-policy>

97. Державна політика. Ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) та ін. К.: НАДУ, 2014. 448 с.

98. Державна фіскальна служба України, офіційний портал. Антикорупційне законодавство України, 2023 URL: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/zapobigannya-proyavam-korupts/antikoruptsiyne-zakonodavstvo-ukraini/>

99. Державне управління: Європейські стандарти, досвід та адміністративне право. За заг. ред. В. Б. Авер'янова. К.: Юстініан, 2007. 288 с.

100. Детюк А. М. Правоохоронні органи як суб'єкти системи забезпечення економічної безпеки України: *Підприємництво, господарство і право*, 2009. № 12 (168). С. 33–37.

101. Джафарова М. В. Адміністративні процедури прийняття та здійснення управлінських рішень органів внутрішніх справ у відносинах з населенням: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2008. 20 с.

102. Джафарова О. В. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: Питання теорії та практики. Х.: Панов, 2015. 688 с.

103. Дзюбка І. С., Левківський К. М., Андрущенко В. П., Політологія, 1998. URL: <http://politics.ellib.org.ua/pages-230.html>

104. Довгань О. Д. Наукове забезпечення проблем національної безпеки України: Правовий аспект. *Стан та перспективи реформування*

*сектору безпеки і оборони України: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Київ, 2017. С. 149–150.*

105. Довідка про основні результати службової діяльності Національного центрального бюро Інтерполу в Україні у 2022 році. *Доступ до правди*, 2022. URL: [https://dostup.pravda.com.ua/request/104660/response/372851/attach/3/01.2023.pdf?cookie\\_passthrough=1](https://dostup.pravda.com.ua/request/104660/response/372851/attach/3/01.2023.pdf?cookie_passthrough=1)

106. Довідник з експертного контролю України. Практичні питання для експортерів. Упорядники: Ю. О. Виборнова, Є. О. Грицай, О. М. Гришуткін, О. М. Дмитренко, Ю. Г. Лазаренко, Н. В. Мацько, О. І. Сівер, Л. В. Чечєюк. К.: КВІЦ, 2016. 580 с.

107. Довідник НАТО. Office of Information and Press, 2001. URL: <https://www.nato.int/docu/other/ukr/handbook/2001/pdf/handbook.pdf>

108. Договір між Україною і Республікою Молдова про правову допомогу та правові відносини у цивільних і кримінальних справах від 13.12.1993 р. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/498\\_604](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/498_604).

109. Договір між Україною та Ісламською Республікою Іран про видачу правопорушників від 11.05.2004 р. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/364\\_027](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/364_027).

110. Договір між Україною та Канадою про взаємодопомогу у кримінальних справах від 23.09.1996 р. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124\\_003#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124_003#Text)

111. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12.08.1949 р., що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), від 08.06.1977 р. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_199#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text)

112. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12.08.1949 р., що стосується захисту жертв збройних конфліктів неміжнародного характеру (Протокол II), від 08.06.1977 р. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_200#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_200#Text)



113. Додіна Є. Є. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2002. 174 с.
114. Дозвіл. Словник української мови. *Академічний тлумачний словник (1970-1980)*. URL: <http://sum.in.ua/s/dozvil>
115. Дослідження потенційних впливів Законопроекту № 3196-д на розвиток онлайн-простору в Україні. ГО «Інтерньюз-Україна», 2021, 50 с.
116. Дрозд О. Ю. Основні напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції у сфері захисту викривачів. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі: Матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9–10 груд. 2020 р.): у 2 ч.* Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2020. Ч. 1. С. 94–96.
117. Дрозд О. Ю. Теоретико-правова характеристика відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією в Україні: *Київський часопис права*, 2023. № 4/21. С. 181–186.
118. Дубовий Є. О. Адміністративно-правові засади контрольно-наглядової діяльності правоохоронних органів у сфері обігу підакцизних товарів: автореф. дис. канд. юрид. наук. Науково-дослідному інституті публічного права. Національна академія внутрішніх справ, 2021. 24 с.
119. Дудич А. В. Принципи поліцейської діяльності та їхня характеристика. Львів, 2023.
120. Економічна безпека. За заг. ред. О. Джужі. К.: Алерта; КНТ; Центр учбової літератури, 2010. 368 с.
121. Експертне дослідження законопроектів у рамках методології Індексу регулювання онлайн-простору. ГО «Інтерньюз-Україна», 2021. URL: <https://drive.google.com/file/d/1BAhZR5nKjujLI0QaVi0K3docMCnTu0rC/view>
122. Європейська конвенція з прав людини від 04.11.1950 р. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text)

123. Європейська конвенція про взаємну допомогу в кримінальних справах від 20.04.1959 р. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_036#Text)

124. Європейська конвенція про передачу провадження у кримінальних справах від 15.05.1972 р. № 73. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_008#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_008#Text)

125. Єгорова В. С. Гарантії діяльності суддів судів загальної юрисдикції. *Вісник НТУУ «КПІ» Політологія. Соціологія. Право*, 2012. №1. (13). С.135–139.

126. Железняк Н. В. Нормотворча діяльність як форма реалізації державної правової політики: Теоретичні та практичні проблеми. *Наукові записки*, 2004. Том 26. С. 29–34.

127. Желінський В. М. Адміністративно-правові засади реєстраційної діяльності Міністерства юстиції України: дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2020. 234 с.

128. Женевська конвенція про поводження з військовополоненими від 12.08.1949 р. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_153#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_153#Text)

129. Жук Т. І. Адміністративно-правові засади забезпечення взаємодії контрольно-звідувальних органів з іншими суб'єктами сектору безпеки з метою охорони національних інтересів: дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2021. 230 с.

130. Жуков М. С. Форми та методи адміністративно-правового регулювання чи інструменти діяльності публічної адміністрації: Порівняльний аналіз. *Юридичний науковий електронний журнал*, 2020. № 2. С. 215–218.

131. Завдання. Словник української мови. *Академічний тлумачний словник: в II томах*. Том 3, 1972. Стор. 40. URL: <http://sum.in.ua/s/zavdannja#:~:text=%D0%A1%D0%BB%D0%BE%D0%B2%>

132. Загальна декларація прав людини. Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 р. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text)

133. Зайцев О. В., Новохатній Ю. В., Попов М. О. Використання багатовимірної моделі даних для вирішення задач інтеграції новітніх ГІС в існуючі інформаційні системи військового призначення. Застосування космічних та геоінформаційних систем в інтересах національної безпеки та оборони: збірник тез доповідей IV міжнародної науково-практичної конференції. Київ: Національний університет оборони України імені Івана Черняхівського, 2019. 89 с.

134. Зайчук О. В., Оніщенко Н. М. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 688 с.

135. Законодавча термінологія України, 2023. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/7384>

136. Замрига А. В. Адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні: теорія і практика. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. 394 с.

137. Замрига А. В. Инструментарий публичной администрации, что реализует административно-правовое обеспечение хозяйственной деятельности в Украине: теоретический аспект. *Право и закон*, 2018. № 4. С. 372–377.

138. Замрига А. В. Компетенція загальної публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*, 2019. № 3. С. 268–270.

139. Замрига А. В. Особливості форми зовнішнього вираження дій публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*, 2019. № 5. С. 354–357.

140. Замрига А. В. Поняття адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Visegrad journal on human rights*, 2019. № 4. Ч. 1. С. 47–52.

141. Запобігання і протидія корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування. *Зноб-Новгородська громада*, 2023. URL: <https://zn-otg.gov.ua/zapobigannya-i-protidiya-korupcii-v-derzhavnih-organah-ta-organah-miscevogo-samovryaduvannya-16-02-58-25-10-2017/>

142. Зауваження до проекту закону України «Про нормативно-правові акти». *Міністерство юстиції України*, 2023. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=39123&pf35401=236271>

143. Захист прав, свобод та законних інтересів громадян України у процесі здійснення правоохоронної діяльності. За заг. ред. В. П. Діхтієвського. Донецьк: Видавництво «Ноулідж» (донецьке відділення), 2009. 219 с.

144. Звіт про оприлюднення проекту закону України «Про адміністративну процедуру» від 30.01.2015 р. *Міністерство юстиції України*, 2016. URL: <https://minjust.gov.ua/m/30012015-zvit-pro-oprilyudnennya-proektu-zakonu-ukraini-pro-administrativnu-protseduru>

145. Зміст та принципи діяльності Національного антикорупційного бюро України. *НАБУ*, 2023. URL: <https://nabu.gov.ua/about-the-bureau/zasadi-roboti/zmist-ta-pryncypu-diyalnosti/>

146. Золотарьова Н. І. Поняття методів адміністративної діяльності правоохоронних органів у сфері екологічної безпеки та їх різновидів. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*, 2012. Вип. 4 (16). С. 47–50.

147. Золотухіна Л. О. Захист публічного інтересу у адміністративному порядку: перспективи удосконалення чинного законодавства України. *Право і суспільство*, 2019. № 4. С. 185–191.

148. Іванищук А. А. Поняття форми діяльності публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання діяльності судової гілки влади. *Митна справа*, 2013. № 5(2.2). С. 332–336.

149. Іванова Л. Ю. Класифікація форм адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ. *Право і безпека*, 2012. № 4. С. 57–61.

150. Ігонін Р. В. Поняття адміністративно-правового забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції. *Адвокат*, 2011. № 1. С. 36–40.

151. Ігонін Р. В., Вікторчук М. В. Поняття та особливості адміністративних процедур. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*, 2019. Вип. 2. С. 182–190.

152. Інструкція про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів: Наказ МВС від 21.08.1998 р. № 622. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0637-98#Text>

153. Інформаційна картка адміністративної послуги з видачі ліцензії на провадження охоронної діяльності: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 01.08.2017 № 666. (Втратив чинність). *Портал МВС*. URL: <https://mvs.gov.ua/uk/activity/licenzuvannya/informaciini-kartki-administrativnix-poslug/informaciina-kartka-administrativnoyi-poslugi-z-vidaci-licenziyi-na-provadzennya-oxoronnoyi-diyalnosti>

154. Казанчук І. Д. Підвищення рівня професіоналізму поліцейських – запорука успіху антикорупційної політики правоохоронної системи України: *Правові, економічні та соціальні аспекти протидії корупції в сучасних умовах*: тези науково-практичного семінару, м. Миколаїв, 20-21 травня 2016 р. Миколаїв: Національний унів-т кораблебудування ім. адмірала Макарова, 2016. URL: <http://conference.nuos.edu.ua/catalog>

155. Каплунов А. І. Про основні риси та поняття державного примусу. *Держава право*, 2004. № 12. С. 10–17.

156. Карамішев Д. В. Концепція інноваційних перетворень: міжгалузевий підхід до реформування системи охорони здоров'я (державно-управлінські аспекти). Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2004. 304 с.

157. Кардона Ф. Балансування відкритості та конфіденційності в оборонному секторі: уроки успішної міжнародної практики. *Центр з розбудови доброчесності в оборонному секторі*, 2018. URL: [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2020/8/pdf/BB-GGG-6-ukr.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/8/pdf/BB-GGG-6-ukr.pdf)

158. Карелін В. В. Щодо компетенції Бюро економічної безпеки України як суб'єкта запобігання кримінальним правопорушенням у сфері економічної діяльності. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*, 2021. № 1. С. 116–119.

159. Кельман М. С., Мурашин О. Г. Загальна теорія держави та права: підручник Київ: Кондор, 2008. 477 с.

160. Кибенко А. С. Адміністративно-правове регулювання діяльності Військової служби правопорядку у Збройних Силах України. Суми, 2018. URL: [https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/71681/3/Kibenko\\_mag\\_rob.pdf](https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/71681/3/Kibenko_mag_rob.pdf)

161. Кисильова К. Організаційно правова основа діяльності Ради національної безпеки і оборони України: *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми*: тези доп. круглого столу (м. Харків, 27.10.2017 р.) МВС України, нац. Ун-т внутр. справ. Харків, 2017. С. 97–100.

162. Ківалов С. В. Адміністративне право України. Одеса: Фенікс, 2008. 388 с.

163. Кікінчук В. Ю. Форми взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки та порядку в державі. *Право.ua.*, 2017. № 1. С. 81–86.

164. Кіцул С. Ю. Публічне адміністрування газовидобувної галузі в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2019. 238 с.
165. Климович О. Система національних засобів захисту прав людини (в контексті положень Конвенції про захист прав і основних свобод людини). *Право України*, 2001. № 1. С. 34–37.
166. Коваленко В. Курс адміністративного права України. Національна академія внутрішніх справ. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
167. Ковалів М. В. Основи управління в органах внутрішніх справ. Львів: ДУВС, 2010. 329 с.
168. Коваль Л. В. Адміністративне право України. К.: Вентурі, 1998. 208 с.
169. Ковальська В. В. Міліція в системі правоохоронних органів держави: адміністративно-правові аспекти: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Ін-т законодавства Верхов. Ради України. К., 2009. 37 с.
170. Ковальська В. В. Поняття, ознаки та значення нормативно-правового акту МВС України. *Форум права*, 2008. № 2. С. 237–242.
171. Колб С. О. Про деякі проблеми індивідуального запобігання корупції в Україні. *Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції*. Харків, 2017. С. 104–105.
172. Колодій А. М. *Принципи права України*. Київ: Юрінком Інтер, 1998. 208 с.
173. Коломієць В. Правові основи, завдання та принципи діяльності військової служби правопорядку в Збройних силах України. *Актуальні проблеми правознавства*, 2019. Вип. 4. С. 252–258.
174. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України: Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
175. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. 2-ге вид., змін. і доповн. Київ: Істина, 2012. 528 с.

176. Коломоець Т. О., Галіцина Н. В. Адміністративно-правове регулювання порядку створення і діяльності товариств з обмеженою відповідальністю в Україні. Запоріжжя: ЗНУ, 2010. 290 с.

177. Колпаков В. К. Адміністративне право України. Київ: Юрінком-Інтер, 2004. 458 с.

178. Колпаков В. К. Поняття форм публічного адміністрування. *Адміністративне право і процес*, 2012. № 2. С. 89–103.

179. Комірчий П. О. Методи діяльності органів публічної служби у правоохоронній сфері України. *Підприємництво, господарство і право*, 2019. № 10 (284). С. 95–100.

180. Компетенція. Словник української мови. *SUM*, 2023. URL: <http://sum.in.ua/s/kompetencija>

181. Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності від 15.11.2000 р. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_789#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_789#Text)

182. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003 р. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text)

183. Конвенція про взаємодопомогу в кримінальних справах між державами-членами Європейського Союзу від 29.05.2000 р. *Zakon.cc*. URL: [https://zakon.cc/law/document/read/994\\_238](https://zakon.cc/law/document/read/994_238)

184. Конвенція про захист цивільного населення під час війни від 12.08.1949 р. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_154#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text)

185. Конвенція про поліпшення долі поранених і хворих у діючих арміях від 12.08.1949 р. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_151#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_151#Text)

186. Конвенція про поліпшення долі поранених, хворих та осіб, які зазнали корабельної аварії, зі складу збройних сил на морі від 12.08.1949 р.



*Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_152#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_152#Text)

187. Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання від 10.12.1984 р. №995\_085. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_085#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_085#Text)

188. Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом та про фінансування тероризму від 16.05.2005 р. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_948#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_948#Text)

189. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

190. Корнієвський О. А. Національна безпека. Політична енциклопедія. За ред: Ю. Левенеця, Ю. Шаповала. Київ: Парламентське видавництво, 2011. 808 с.

191. Коросташова І. М. Адміністративно-правова охорона: загальнотеоретичні аспекти. *Вісник Академії митної служби України. Серія: Право*, 2015. № 2. С. 66–72.

192. Коросташова І. М. Судові та правоохоронні органи України (питання класифікації). *Правова позиція*, 2021. № 3 (32). С. 47–52.

193. Кременчуцький С. М. Діяльність правоохоронних органів України щодо адміністративно-правової протидії нелегальній імміграції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Львів, 2010. 20 с.

194. Кримінологія. За ред. В. В. Голіни, Б. М. Головкина. Харків: Право, 2014. 440 с.

195. Кричун М. О. Форми й методи реєстраційної та дозвільної діяльності Державної податкової служби України. *Науковий вісник. Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*, 2012. № 4. С. 266–272.

196. Криштанович М. Ф., Пушак Я. Я., Флейчук М. І., Франчук В. І. Державна політика забезпечення національної безпеки України: основні напрямки та особливості здійснення. Львів: Сполом, 2020. 418 с.
197. Крищенко А. Є. Завдання та функції Національної поліції як учасника адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*, 2017. № 2. С. 121–130.
198. Кузьменко О. В. Курс адміністративного права України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 904 с.
199. Кузьмишин В. М. Адміністрування апеляційних судів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 222 с.
200. Кулинич С. А. Контрольно-наглядові управлінські процедури в органах прокуратури. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*, 2007. Вип. 36. С. 267–275.
201. Кулініч О. О. Гарантії конституційного права на освіту: поняття та ознаки. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*, 2014. № 1. С. 78–84.
202. Куліш А. М. Щодо визначення поняття «правоохоронні органи». *Право і безпека*, 2005. Т. 4. Вип. 5. С. 90–93.
203. Курило С. Л. Адміністративно-правовий статус органів внутрішніх справ як суб'єкта взаємодії з органами місцевої влади з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку. *Форум права: електрон. наук. фахове вид*, 2012. № 1. С. 523–526.
204. Курс адміністративного права України: підручник В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух та ін.; За ред. В. В. Коваленка. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
205. Кучай О. В. Компетенція і компетентність – відображення цілісності та інтеграційної суті результату освіти. *Рідна школа*, 2009. №11. С. 44–48.

206. Кучеренко І. Г. Адміністративно-правові засади здійснення контрольної діяльності у сфері публічних закупівель в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2021. 230 с.

207. Кучук А. М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Київ, 2007. 22 с.

208. Кушлакова Н. М., Сидоркіна Р. Д. Компетенція правоохоронних органів України як об'єкт вивчення в процесі фахової підготовки майбутніх юристів. *Вісник НТУУ «КПІ»*, 2018. №4 (40). С. 141–145.

209. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2007. 187 с.

210. Ластович Д. М. Місце та значення поліцейських послуг в діяльності національної поліції. *Форум права*, 2016. № 1. С. 141–146.

211. Латинсько-український і українсько-латинський словник ветеринарно-медичних термінів. Укладачі: О. Ю. Балалаєва, Н. В. Галичина. Київ, 2004. URL: [http://hmapo-pedagogics.kh.sch.in.ua/Files/downloads/Balala%D1%94va\\_Latin.pdf](http://hmapo-pedagogics.kh.sch.in.ua/Files/downloads/Balala%D1%94va_Latin.pdf)

212. Левчук О. Економічна безпека України в умовах глобалізації. *Глобальні та національні проблеми економіки*, 2015. № 5. С. 190–193.

213. Лейко С. В. Поняття «компетенція» та «компетентність»: теоретичний аналіз. *Педагогічний процес: теорія і практика*, 2013. Вип. 4. С. 128–135.

214. Ленгер Я. І. Реформування правової системи України як засіб підвищення її ефективності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2007. 20 с.

215. Ленгер Я. І., Бисага Ю. Ю. Нормотворчість у контексті реформування права. *Порівняльно-аналітичне право*, 2013. № 1. С. 15–19.

216. Личенко І. Ю. Адміністративний примус як спосіб правового захисту у сфері власності. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*, 2008. № 2. С. 149–155.

217. Ліпкан В. А. Адміністративно-правові основи забезпечення національної безпеки України: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ. нац. ун-т внутр. справ, 2008. 34 с.

218. Ліпкан В. А. Національна безпека України. Київ. КНБ, 2009. 574 с.

219. Ліпкан В. А. Теорія національної безпеки. Київ: КНТ, 2009. 631 с.

220. Лук'янюк В. Словник іншомовних слів. *Інтернет-ресурс*, 2001. URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=%B3%ED%F1%F2%F0%F3%EC%E5%ED%F2&page=2&action=search&found=384>

221. Ляшук Р. М. Заходи адміністративного припинення спеціального призначення ДПСУ в системі заходів державного примусу. *Південноукраїнський правничий часопис: збірник наукових праць: Вид-во Одеського держ. універ. внутрішніх справ*, 2009. № 1. С. 159–162.

222. Ляшук Р. М. Методи переконання та примусу в адміністративній діяльності правоохоронних органів. *Порівняльно-аналітичне право*, 2016. № 3. С. 148–150.

223. Макаренко П. В., Магдаліна І. В. Особливості професійної адаптації майбутніх працівників органів внутрішніх справ. Соціально-психологічне забезпечення правоохоронної діяльності: теоретичні та прикладні аспекти: матеріали наук.-практ. конф. (Харків, 18 березня 2011 р.). Х: ХНУВС, 2011. С. 12–17.

224. Макарчук В. В. Адміністративний примус як метод правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Глобалізація українського законодавства як результат війни Російської Федерації проти України: матеріали XIII Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 19 квітня 2023 р.)*. Київ: ДУІТ, 2023. С. 113–116.

225. Макарчук В. В. Адміністративні процедури реалізації державної політики у сфері національної безпеки та оборони. *Інноваційні психолого-педагогічні, лінгвістичні та правові засади аграрної науки в умовах*

*міжкультурної аграрної комунікації* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Біла Церква, 20 жовтня 2022 р.). Біла Церква: БНАУ, 2022. С. 51–52.

226. Макарчук В. В. Адміністративно-правовий статус правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Правовий часопис Донбасу*, 2021. № 2 (75). С. 35–44.

227. Макарчук В. В. Адміністративно-правові аспекти впровадження гендерної рівності у сфері національної безпеки і оборони України. Гендерна політика в умовах воєнного стану: правовий вимір : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 15 червня 2023 р.). Одеса: Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 245–249.

228. Макарчук В. В. Боротьба з корупцією як спеціальна функція правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони в умовах євроінтеграційних процесів в Україні. *Реалізація державної антикорупційної політики у національному та міжнародному вимірі*: матеріали Всеукр. круглого столу, присвячені до міжнародного дня боротьби з корупцією (Біла Церква, 9 грудня 2022 р.). Біла Церква: БНАУ, 2022. С. 42–44.

229. Макарчук В. В. Види повноважень правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Науковий вісник публічного та приватного права*, 2022. Вип. 2. С. 92–97.

230. Макарчук В. В. Гарантії діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та оборони. *Держава та регіони. Серія: Право*, 2022. № 2 (76). С. 29–33.

231. Макарчук В. В. Генеза поняття «національна безпека» в адміністративному праві. *Економіка. Фінанси. Право*, 2021. № 4/1. С. 5–8.

232. Макарчук В. В. Громадянин України як основний суб'єкт недержавної системи забезпечення національної безпеки та оборони. *Сучасні наукові дослідження: досягнення, інновації та перспективи розвитку*:

матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Куновіце, 17-18 лютого 2022 р.). Куновіце, Чеська Республіка, 2022 С. 70–74.

233. Макарчук В. В. Державне бюро розслідувань правоохоронний орган із забезпечення державної політики у сфері національної безпеки і оборони держави. *Аграрна освіта та наука: досягнення, роль, фактори росту. Інноваційні психолого-педагогічні та правові засади аграрної науки в умовах міжкультурної аграрної комунікації*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Біла Церква, 21 жовтня 2021 р.). Біла Церква: БНАУ, 2021. С. 58–61.

234. Макарчук В. В. Деякі особливості використання міжнародного досвіду щодо системного забезпечення внутрішньої безпеки держави. *Актуальні проблеми юридичної науки та практики в XXI столітті*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Рівне, 18-19 березня 2021 р.). Рівне: МЕРУ, 2021. С. 111–113.

235. Макарчук В. В. Деякі правові аспекти забезпечення законності у сфері національної безпеки правоохоронними органами. *Проблеми та перспективи розвитку сучасної науки* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. молодих науковців, аспірантів і здобувачів вищої освіти (Рівне, 13-14 травня 2021 р.). Рівне: НУВГП, 2021. С. 376–379.

236. Макарчук В. В. Діяльність Бюро економічної безпеки України в умовах воєнного стану. *Актуальні проблеми права в умовах сучасних викликів*: матеріали Міжнар. наук.-практ. онлайн-конф. (Біла Церква, 14 квітня 2022 р.). Біла Церква: БНАУ, 2022. С. 53–55.

237. Макарчук В. В. Дозвільні процедури Національної поліції України під час реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Українська поліцейстика: теорія, законодавство, практика, 2022. № 2 (4)*. С. 87–91.

238. Макарчук В. В. Досвід зарубіжних країн стосовно системи підготовки та перепідготовки фахівців для забезпечення національної безпеки України. *Актуальні питання інтернаціоналізації вищої освіти в Україні: лінгвістичний, правовий та психолого-педагогічний аспекти*: матеріали IV

Міжнар. наук.-практ. онлайн-конф. (Біла Церква, 23-24 березня 2023 р.). Біла Церква: БНАУ, 2023. С. 112–113.

239. Макарчук В. В. Захист прав, свобод та законних інтересів як мета адміністративної процедури у сфері національної безпеки і оборони. Права людини в період збройних конфліктів: матеріали Міжнар. наук. - практ. конф. (Одеса, 18 листопада 2022 р.). Одеса: НУ «ОЮА», 2022. С. 69–73.

240. Макарчук В. В. Кібербезпека як складова економічної безпеки України. *Реалізація прав людини у діяльності правоохоронних органів в умовах окупації українських територій* : матеріали V Всеукр. наук.-практ. конф. (Кривий Ріг, 30 вересня 2022 р.). Кривий Ріг: ДонДУВС, 2022. С. 229–232.

241. Макарчук В. В. Класифікація адміністративних процедур при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Освіта та наука в умовах війни: конституційно-правові стандарти та сучасні українські реалії*: матеріали міжнар. круглого столу (Ужгород, 22 вересня 2022 р.). Ужгород: Ужгородський національний університет, 2022. С. 98–103.

242. Макарчук В. В. Контрольно-наглядова діяльність правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Держава та регіони. Сер.: Право*, 2022. № 4 (78). С. 48–53.

243. Макарчук В. В. Нормотворча діяльність правоохоронних органів при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Науковий вісник публічного та приватного права*, 2022. Вип. 3. С. 119–124.

244. Макарчук В. В. Повноваження Національної поліції України у сфері забезпечення екологічної безпеки: адміністративно-правовий аспект. *Євроінтеграція екологічної політики України*: матеріали Четвертої Всеукр. наук.-практ. конф. (Одеса, 25 жовтня 2022 р.). Одеса: ОДЕКУ, 2022. С. 347–349.

245. Макарчук В. В. Повноваження правоохоронних органів при реалізації державної політики щодо забезпечення інформаційної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал*, 2022. № 8. С. 324–326.

246. Макарчук В. В. Повноваження правоохоронних органів при реалізації державної політики щодо забезпечення економічної безпеки. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*, 2022. № 3. С. 68–73.

247. Макарчук В. В. Поняття адміністративно-правового статусу правоохоронних органів, які впливають на формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення національної безпеки і оборони держави. *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів* : матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. (Суми, 20–21 травня 2021 р.). Суми, 2021. С. 323–327.

248. Макарчук В. В. Поняття контрольно-наглядових процедур правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Юридичний науковий електронний журнал*, 2022. № 11. С. 463–465.

249. Макарчук В. В. Поняття нормотворчої діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування державної політики у сфері Національної безпеки і оборони. *Науково-практичні засади розвитку наукової думки на сучасному етапі державотворення* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 22–23 вересня 2021 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2021. С. 22–24.

250. Макарчук В. В. Поняття правового статусу правоохоронних органів. *Правові горизонти*, 2020. № 23 (36). С. 90–94.

251. Макарчук В. В. Право особи на безпеку: поняття, ознаки, обмеження. *Концептуальні засади механізму захисту прав людини: український та міжнародний контекст*: кол. монографія. Біла Церква: БНАУ, 2022. С. 201–242.



252. Макарчук В. В. Правові аспекти впливу освітньої міграції на національну безпеку України. *Правові горизонти*, 2021. № 26 (39). С. 125–129.

253. Макарчук В. В. Правові підстави функціонування правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Науковий вісник публічного та приватного права*, 2021. № 4. С. 130–135.

254. Макарчук В. В. Реалізація Стратегії національної безпеки України стосовно права особи на безпеку. *Основні права людини і громадянина в умовах глобалізації*: матеріали Всеукр. круглого столу (Київ, 23 листопада 2022 р.). Київ, 2022. С. 56–60.

255. Макарчук В. В. Реформування системи правоохоронних органів України у сфері забезпечення національної безпеки та оборони в контексті євроінтеграції. *Південноукраїнський правничий часопис*, 2022. №4, Ч. 2. С. 219–223.

256. Макарчук В. В. Співвідношення компетенції та повноважень правоохоронних органів як суб'єктів формування державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Вдосконалення правового регулювання прав та основних свобод людини і громадянина* : матеріали щорічної Всеукр. наук.-практ. конф. молодих вчених (Івано-Франківськ, 16 травня 2022 р.). Івано-Франківськ, 2022. С. 30–32

257. Макарчук В. В. Росавицький О. О. Принципи, завдання та функції діяльності національної поліції України як суб'єкта формування й реалізації державної політики у сфері національної безпеки й оборони. *Юридичний науковий електронний журнал*, 2021. № 5. С. 171–174.

258. Макарчук В. В. Сутність наукової розробленості проблеми щодо визначення поняття правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони держави. *Юридичний науковий електронний журнал*, 2020. № 9. С. 242–245.

259. Макарчук В. В. Сутність та види форм діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Проблеми сучасних трансформацій. Сер.: Право, публічне управління та адміністрування*, 2022. № 4. С. 1–5.

260. Макарчук В. В. Теоретико-правове розуміння компетенції та повноважень правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Соціологія права*, 2022. Вип. 3–4 (42–43). С. 51–54.

261. Макарчук В. В. Удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Актуальні проблеми права, психології та педагогіки в умовах війни: матеріали Міжнар. наук.-практ. онлайн-конф. (Біла Церква, 13-14 квітня 2023 р.)*. Біла Церква: БНАУ, 2023. С. 64–66.

262. Макарчук В. В. Фінансові гарантії діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері економічної безпеки. *Фінансова безпека України: сучасний стан правового регулювання та перспективи розвитку: матеріали VIII Міжнар. наук.-практ. конф. (Ірпінь, 26 жовтня 2022 р.)*. Ірпінь: ДПУ, 2022. С. 262–265.

263. Макарчук В. В. Характеристика правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони держави. *Юридичний науковий електронний журнал*, 2021. № 1. С. 21–24.

264. Малюга В. І. Принципи організації та діяльності прокуратури України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, 2002. 14 с.

265. Малюська Д. Законопроект «Про адміністративну процедуру» врегульовує відносини держави з фізичними та юридичними особами. *Міністерство юстиції України*, 2020. URL: <https://minjust.gov.ua/news/>

ministry/denis-malyuska-zakonoproekt-pro-administrativnu-protseduru-vregulovue-vidnosini-derjavi-z-fizichnimi-ta-yuridichnimi-osobami

266. Мамочка Р. В. Адміністративно-правові основи забезпечення економічної безпеки держави органами внутрішніх справ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 22 с.

267. Маркіна А. М. Адміністративно-правове регулювання надання медичних послуг в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 221 с.

268. Маркова О. Дозвільна процедура в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*, 2020. Вип. 6 (35) С. 126–133.

269. Маркова О. О. Адміністративна процедура контролю (нагляду). *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер: Юриспруденція*, 2021 № 49. С. 64–68.

270. Марочкін О. І. Щодо питання мотивування кримінальних процесуальних рішень. *Право і суспільство*, 2017. №1. С. 252–258.

271. Мартиновський В. В. Зміст і правова природа дозвільного провадження. *Право і суспільство*, 2018. №5. С. 156–161.

272. Марченко Ю. В. Антитерористична діяльність як складова національної безпеки (політологічний аналіз): автореф. дис... канд. політ. наук: 21.01.01. Київ, 2005, 20 с.

273. Матюхіна Н. П. Сучасні проблеми управління персоналом органів внутрішніх справ України. За заг. ред. О. М. Бандурки: Х.: Державне спеціалізоване вид-во «Основа», 2002. 126 с.

274. Машковець. Р. Стратегія нацбезпеки і оборони України передбачає системний і постійний розвиток оборонного сектору та рух до євроатлантичної спільноти. *Чернігівська обласна державна адміністрація*, 2021. URL: <https://www.cg.gov.ua/index.php?id=428659&tp=page>

275. Медяник В. А. Поняття та види інструментів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики. *Прикарпатський юридичний вісник*, 2021. № 38. С. 44–47.

276. Мельник М. Л., Хавронюк М. І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність. К.: Атіка, 2002. 576 с.

277. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право. За заг. ред. Р. С. Мельника. Київ: Ваїте, 2014. 376 с.

278. Мельничук С. М. Контрольно-наглядова форма правозастосовної діяльності: особливості теоретичного розуміння. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*, 2016. № 7. С. 62–68.

279. Меморандум про співробітництво між Генеральною прокуратурою України і Федеральною прокуратурою Швейцарської Конфедерації в боротьбі з організованою злочинністю і відмиванням доходів від 19.04.1999 р. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/756\\_010#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/756_010#Text)

280. Методи публічного адміністрування. *Національна Академія Внутрішніх справ*, 2017. URL: [https://arm.naiu.kiev.ua/books/adm\\_pravo\\_zch/nm/lec8.html](https://arm.naiu.kiev.ua/books/adm_pravo_zch/nm/lec8.html)

281. Методичні рекомендації щодо проведення правової експертизи проектів нормативно-правових актів: рекомендації Міністерство юстиції України від 21.11.2000 р. № 41. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va041323-00#Text>

282. Миколаєць А. П. Поняття та істотні ознаки форм взаємодії держави та громадськості у сучасній Україні. *Соціальне право*, 2020. № 3, С. 74–78.

283. Мичка В. І. Сучасні принципи діяльності прокуратури як важлива передумова історико-правового аналізу її функціональної складової. *Прикарпатський юридичний вісник*, 2018. Вип. 1(22). Т. 3. С. 38–46.

284. Могілевська Л. До характеристики методів діяльності Національної поліції у сфері забезпечення прав і свобод дитини *Підприємництво, господарство і право*, 2019. № 12. С. 192–196.

285. Могілевська Л. Форми діяльності Національної поліції у сфері забезпечення прав і свобод дитини *Підприємництво, господарство і право*, 2020. № 1. С. 128–132.

286. Музичук О. М. Сучасний стан теоретичної розробки та законодавчого визначення поняття правоохоронних органів та їх переліку. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*, 2009. № 44. С. 12–21.

287. Мурашин О. Г. Акти прямого народовладдя у правовій системі: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2001. 420 с.

288. Наумов А. Порівняльна характеристика функцій НАБУ та ДБР. *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів: матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції*. Суми. Сумський державний університет, 2020. С. 84–87.

289. Національне антикорупційне бюро України, Антикорупційна політика. *Антикорупційного портал*, 2023. URL: <https://www.acrc.org.ua/ua/policy/nacjonalne-antikorupczijne-byuro-ukrayini.html>

290. Недашківська Т. Професійність державних службовців: компетентнісний підхід. *Вісник НАДУ*, 2008. №. 1. С. 65–74.

291. Нечипоренко А. О. Нормотворчість в Україні: поняття, види, напрямки удосконалення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спеціальність 12.00.01. Х.: Нац. університет ім. Я. Мудрого, 2015. 21 с.

292. Николина К. Належна юридична процедура: теоретичні аспекти визначення. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*, 2012. Вип. 94. С. 44–46.

293. Нікітенко О. І. Теоретичні проблеми вдосконалення забезпечення внутрішньої безпеки держави правоохоронними органами. Херсон: Херсонський державний університет, 2011. 245 с.

294. Оборона. Словник української мови. *Академічний тлумачний словник (1970-1980)*, 2023. URL: <http://sum.in.ua/s/oborona>

295. Оксінь В. Сутність адміністративних процедур вирішення питань місцевого значення в Україні. *Вісник АПСВТ*, 2020, № 3–4. С. 26–34.
296. Оксінь В. Ю. Місцевий розвиток в Україні: теорія та практика публічного адміністрування: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2021. 498 с.
297. Онопенко П. В. Правоохоронні функції Української держави: зміст і реалізація: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2005. 204 с.
298. Пометун О. І. Дискусія українських педагогів навколо питань запровадження компетентнісного підходу в українській освіті. Компетентнісний підхід у сучасній освіті: світовий досвід та українські перспективи. Київ, 2004. 112 с.
299. Пам'ятка щодо застосування антикорупційного законодавства. *Антимонопольний комітет України*, 2021. URL: <https://amcu.gov.ua/storage/app/sites/1/uploaded-files/pamaytka.pdf>
300. Панова О. О. Щодо питання вдосконалення системи персоналу сектору безпеки і оборони України. *Підготовка правоохоронців в системі МВС України в умовах воєнного стану*: зб. наук. пр.(м. Харків, 26 трав. 2022 р.). Харків: ХНУВС, 2022. С. 97–99.
301. Пасічник В. М. Філософська категорія безпеки як основа нової парадигми державного управління національною безпекою. *Демократичне врядування*: Електронне наукове фахове видання Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України, 2011. № 7. URL: <http://lvivacademy.com/visnik7/index.html>.
302. Патерило І. В. Інструменти діяльності публічної адміністрації: сутність та зміст *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*, 2014. Вип. 27(2). С. 174–178.
303. Пахомова Т. М. Місце дозвільної системи в механізмі адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер.: Право*, 2014. Вип. 26. С. 158–162.

304. Перетинання державного кордону/адмінмежі/лінії розмежування в умовах карантину. *Державна прикордонна служба України офіційний вебсайт*, 2022. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/peretinannya-derzhavnogo-kordonuadminmezhlinii-zitknennya-v-umovah-karantinu/>

305. Петреман Т. Економічна безпека України: державне управління. Інвестиції: *практика та досвід*, № 19/2021. С. 80–86.

306. Петров В. В. Воєнно-інформаційна безпека України за умов посилення загроз інформаційних війн: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 21.01.01. К., 2010. 19 с.

307. Петрова І. Нормотворчий процес і стадії нормотворчості в діяльності державної фіскальної служби України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки*, 2017. № 865. С. 308–315.

308. Пирожков С. І. Щодо концептуальних засад реформування правоохоронних органів. *Реформування системи правоохоронних органів України та міжнародний досвід трансформації поліції в країнах Центральної та Східної Європи*: Матеріали міжнародного круглого столу. За заг. ред. О. С. Бодрука. К.: НІПМБ, 2006. 190 с.

309. Пирожков С. Концептуальні підходи до формування системи національної безпеки України. *Стратегічна панорама*, 2003. № 1. С. 25–32.

310. Підгорний, Б. А. Методи адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів: поняття та види *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: *Право*. голов. ред. Ю. М. Бисага. Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2015. Вип. 32. Т. 3. С. 60–64.

311. Піддубний О. Ю. Правове становище сільськогосподарських інспекцій: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний аграрний університет. К., 2007. 198 с.

312. Пікуль Т. О. Правоохоронні органи в механізмі держави України (теоретико-правові питання функціонування): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Київ, 2004. 20 с.

313. Пінкевич Н. С. Адміністративно-правове забезпечення поведження з відходами: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2019. 289 с.
314. План дій щодо впровадження оборонної реформи на 2019 – 2020 роки. *Міністерство оборони України*, 2019. URL: [https://www.mil.gov.ua/content/oboron\\_plans/2019.01.23\\_Plan\\_diy\\_2019-2020.pdf](https://www.mil.gov.ua/content/oboron_plans/2019.01.23_Plan_diy_2019-2020.pdf)
315. План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони за IV квартал 2018 р. *Міністерство внутрішніх справ*, 2018. 43 с.
316. Повітряний кодекс: Закон України від 19.05.2011 р. № 3393-VI. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3393-17?find=1&text=%D0%B4%D0%BE%D0%B7%D0%B2#w1\\_4](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3393-17?find=1&text=%D0%B4%D0%BE%D0%B7%D0%B2#w1_4)
317. Повноваження. Словник української мови. *SUM*. URL: <http://sum.in.ua/s/povnovazhennja>
318. Погребняк С. Принципи права: доктринальні питання. *Право України*, 2013. № 9. С. 217–226.
319. Подоляка А. М. Адміністративно-правовий статус Державної автомобільної інспекції МВС України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2004. 204 с.
320. Подоляка А. М. Державний примус як метод впливу на учасників публічно-правових відносин. (теоретичний аспект). *Вісник Львів. ДУВС*, 2009. № 3. С. 1–9.
321. Політичний вимір діяльності Міністерства внутрішніх справ України (відповідь на виклики XXI століття). За ред. Ю. І. Римаренка, Я. Ю. Кондратьєва. К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2003. 292 с.
322. Політологічний енциклопедичний словник. В. П. Горбатенко. 2-ге вид., допов. і переробл. Київ. Генеза, 2004. 386 с.
323. Поліцейський менеджмент: історія та сучасність. Міжнародна поліцейська енциклопедія: у 10 т. Відп. ред. Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв, Є. М. Моїсеєв, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко. Х., 2006. Т. 3.



324. Пономаренко Г. О. Адміністративно-правові засади управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Х., 2008. 442 с.

325. Пономарьов О. В. Адміністративно-правовий статус податкової міліції України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2015. 16 с.

326. Пономарьов С. П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2018. 513 с.

327. Поняття та структура адміністративно-правового статусу Національної гвардії України. *Олбест*, 2018, URL: [https://revolution.allbest.ru/law/00970125\\_0.html](https://revolution.allbest.ru/law/00970125_0.html)

328. Попов С. А., Панченко Г. О. Інноваційний розвиток системи органів публічної влади: стратегічний підхід. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2018. 220 с.

329. Порядок запровадження стандартів НАТО (стандартів у сфері оборони держав-членів НАТО). *Міністерство оборони України*. URL: <https://www.mil.gov.ua/diyalnist/vijskova-standartizacziya/zapitannya-i-vidpovidi.html>

330. Порядок отримання спеціального дозволу на провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею. *Офіційний сайт Служби безпеки України*, 2021. URL: <https://ssu.gov.ua/poriadok-otrymannia-spetsialnoho-dozvolu>

331. Потіп М. М. Щодо сутності компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. *Право і суспільство*, 2012. № 6. С. 32–35.

332. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про правотворчу діяльність». *Верховна Рада України офіційний сайт*, 2023. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=72355&pf35401=550>

333. Прав Р. Ю. Діяльність суб'єктів формування і реалізації політики державної безпеки в інформаційній сфері України. *Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток»*, 2018. № 9. URL: [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/9\\_2018/103.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/9_2018/103.pdf)

334. Прав Р. Ю. Інноваційні методи реалізації державної політики протидії зовнішнім інформаційним загрозам. *Інвестиції: практика та досвід*, 2019. №16. С. 113–118.

335. Правомірність використання технічних засобів відеоспостереження на робочому місці. *Східне міжрегіональне управління Державної служби України з питань праці*, 2021. URL: <https://smu.dsp.gov.ua/news/pravomirnist-vykorystannia-tekhnichnykh-zasobiv-videosposterezhennia-na-robochomu-mistsi/>

336. Прес-реліз презентації проекту Стратегії національної безпеки України. *Рада національної безпеки і оборони України*, 2021. URL: <https://www.rnbo.gov.ua/ua/Diialnist/2092.html?PRINT>

337. Прийма С. В. Поняття принципу в аспекті співвідношення з суміжними категоріями. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*, 2014. Вип. 28. С. 46–55.

338. Приймаченко Д. В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Донецьк, 2007. 468 с.

339. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. *Верховна рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

340. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 р. № 638-IV. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>

341. Про Бюро економічної безпеки України: Закон України від 28.01.2021 р. № 1150-IX. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#n146>

342. Про відомчі заохочувальні відзнаки Міністерства внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 18.01.2013 р. № 38. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0233-13#Text>

343. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України: Закон України від 07.03.2002 р. № 3099-III. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3099-14>

344. Про внесення змін до Порядку подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України та проведення їх державної реєстрації: наказ Міністерство Юстиції України від 15.05.2013 р. № 883/5. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0742-13#Text>

345. Про Воєнну доктрину України: Указ Президента України від 15.06.2004 р. № 648/2004. Втратив чинність. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/648/2004#Text>

346. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 р. № 794-VIII. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text>

347. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 р. № 3781-XII. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12#Text>

348. Про Державний центр сертифікації засобів охоронного призначення. ДЦС ЗОП, 2023. URL: <https://dcszop.gov.ua/pro-nas>

349. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03.04.2003 р. №661-IV. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text>

350. Про державну таємницю: Закон України від 21.01.1994 р. № 3855-XII. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12#Text>

351. Про Державну цільову оборонну програму розвитку озброєння та військової техніки до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.2016 р. № 284-6 (не для друку).

352. Про Державну цільову програму реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу на період до 2021 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.05.2017 р. № 366-6 (не для друку).

353. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 06.09.2005 р. № 2806-IV. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15#Text>

354. Про дотримання правоохоронними органами України конституційних гарантій та законності в забезпеченні прав і свобод людини: Постанова Верховної Ради України від 23.03.2000 р. № 1592-III. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1592-14#Text>

355. Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві: Закон України від 23.12.1993 р. № 3782-XII. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3782-12#Text>

356. Про Закон України «Про нормативно-правові акти»: Постанова Верховної Ради України від 05.04.2001 р. № 2369-III. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=12&pf35401=12819>

357. Про заохочення в Національній поліції України: наказ МВС України від 25.04.2019 р. № 317. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0535-19#Text>

358. Про затвердження Антикорупційної програми Державної міграційної служби України на 2023-2025 роки»: наказ Державної міграційної служби України від 30.03.2023 р. № 69. *Державна міграційна служба України офіційний сайт*. URL: <https://dmsu.gov.ua/diyalnist/corruption/antikorupczijna-programa-dms.html>

359. Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 07.07.2017 р. № 575. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0937-17>

360. Про затвердження Інструкції з організації нормотворчої діяльності в Міністерстві внутрішніх справ України: наказ Міністерство Внутрішніх Справ України від 27.07.2012 р. № 649. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0649320-12#Text>

361. Про затвердження Інструкції про порядок використання правоохоронними органами України інформаційної системи Міжнародної організації кримінальної поліції – Інтерпол: наказ Міністерства внутрішніх справ України, Офісу генерального прокурора, Національного антикорупційного бюро України, Служби безпеки України, Державного бюро розслідувань, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 17.08.2020 р. № 613/380/93/228/414/510/2801/5. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0849-20#Text>

362. Про затвердження Інструкції про порядок узгодження зі Службою безпеки України видачі дозволів на право ввезення на територію України та вивезення з території України наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів: наказ Служби безпеки України від 22.04.2019 р. № 497/33468. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0497-19#Text>

363. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України: наказ Міністерство економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 р. № 1277. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13#n9>

364. Про затвердження Положення про впровадження в Міністерстві внутрішніх справ України, Головному сервісному центрі МВС, закладах,

установах і на підприємствах, що належать до сфери управління МВС, механізмів заохочення викривачів та формування культури повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції»: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 09 грудня 2021 р. № 921. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1675-21#Text>

365. Про затвердження Положення про застосування оглядових груп Морської охорони Державної прикордонної служби України під час проведення огляду українських та іноземних невійськових суден: наказ Адміністрації державної прикордонної служби України від 22.05.2012 р. № 360. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0993-12#n16>

366. Про затвердження Положення про Національну поліцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 р. № 877. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF#Text>

367. Про затвердження Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України: наказ Міністерства внутрішніх справ від 30.11.2018 р. № 971. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1468-18>.

368. Про затвердження Положення про територіальні управління Бюро економічної безпеки України: наказ Бюро економічної безпеки України від 21.01.2022 р. № 14. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0133-22#Text>

369. Про затвердження Порядку здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів подвійного використання: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.01.2004 р. № 86. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/86-2004->

%D0%BF?find=1&text=%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B6%D0%B1+%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D0%BA+#w2\_2

370. Про затвердження Порядку проведення державної експертизи комплексних систем захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах Служби безпеки України: наказ Служби безпеки України від 22.07.2019 р. № 1132. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0910-19#Text>

371. Про затвердження Порядку продовження строку перебування та продовження або скорочення строку тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства на території України: Постанова КМУ від 15.02.2012 р. № 150. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/150-2012-%D0%BF#Text>

372. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 р. № 950. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF#Text>

373. Про затвердження Тимчасового порядку контролю за переміщенням осіб через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей: Наказ першого заступника керівника антитерористичного центру при Службі безпеки України (керівник антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей) від 14.04.2017 р. № 222ог. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v222\\_950-17#Text](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v222_950-17#Text)

374. Про затвердження уніфікованих форм актів, що складаються за результатами проведення планових (позапланових) заходів державного нагляду (контролю), та інших форм: наказ Служби безпеки України від 18.06.2020 р. № 166. *Верховна рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0629-20#Text>

375. Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 р. № 2297-VI. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>

376. Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади: Указ Президента України від 09.02.1999 р. № 145. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145/99#Text>

377. Про Збройні Сили України: Закон України від 06.12.1991 р. № 1934-XII. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12#Text>

378. Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023 – 2027 роки: Указ Президента України від 11.05.2023 р. №273/2023. *Президент України офіційне Інтернет-представництво*. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2732023-46733>

379. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

380. Про міліцію. Закон України від 20.12.1990 р. № 565-XII. Втратив чинність. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/565-12/print1443098413862836>.

381. Про Національне антикорупційне бюро України. Закон України від 14.10.2014 р. № 1698-VII. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>

382. Про Національне центральне бюро Інтерполу: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.1993 р. N 220. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-93-%D0%BF#Text>



383. Про національну безпеку: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

384. Про Національну гвардію України: Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18#Text>

385. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>

386. Про оборонні закупівлі: Закон України від 17.07.2020 р. № 808-IX. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808-20#Text>.

387. Про оборону України: Закон України від 06.12 1991 р. 1932-XII. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>

388. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 р. № 2135-XII. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text>

389. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: Закон України від 30.06.1993 р. № 3341-XII. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3341-12#Text>

390. Про основи національного спротиву: Закон України від 16.07.2021 р. № 1702-IX. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>

391. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 р. № 877-V. *Верховна рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>

392. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України: Закон України від 05.10.2017 р. № 2163-VIII. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19/conv#Text>

393. Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності: Закон України від 13.12.2022 р. № 2834-IX. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2834-20#Text>

394. Про План реалізації Стратегії кібербезпеки України: Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30.12.2021 р. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0087525-21#Text>

395. Про порядок видачі дозволів на право ввезення на територію України або транзиту через територію України наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.02.1997 р. № 146. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/146-97-%D0%BF#Text>

396. Про Порядок виконання заходів, спрямованих на погодження проектів планів приватизації державного майна підприємств (планів розміщення акцій відкритих акціонерних товариств), які провадять діяльність, пов'язану з державною таємницею: наказ Фонду державного майна, Служба безпеки України від 27.10.2005 р. № 2846/562. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1385-05>

397. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

398. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 р. № 1550-III. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text>

399. Про правотворчу діяльність. Закон України. проект вноситься народними депутатами: Стефанчуком Р. О., Разумковим Д. О., Кондратюк О.

К. та ін. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=72355&pf35401=550179>

400. Про прийняття за основу проекту Закону України про адміністративну процедуру: Постанова Верховної Ради України від 02.09.2020 р. № 842-IX. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/842-20#Text>

401. Про прикордонний контроль: Закон України від 05.11.2009 р. № 1710-VI. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1710-17>

402. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.1998 р. № 183/98. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80>

403. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 02 вересня 2015 року. «Про нову редакцію Воєнної доктрини України»: Указ Президента України від 24.09.2015 р. № 555. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015#Text>

404. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 04 березня 2016 року. «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України»: Указ Президента України від 14.03.2016 р. № 92/2016. Втратив чинність. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016#Text>

405. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серпня 2021 року. «Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року»: Указ Президента України від 11.08.2021 р. № 347/2021. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2021#Text>

406. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>

407. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року «Про Стратегію кібербезпеки України»: Указ Президента України від 26.08.2021 р. № 447/2021. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447/2021#n12>

408. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію інформаційної безпеки»: Указ Президента України від 28.12.2021 р. № 685. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#Text>

409. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 лютого 2020 року «Про основні показники державного оборонного замовлення на 2020 рік та 2021, 2022 роки»: Указ Президента України від 27.02.2020 р. № 59/2020. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/59/2020>

410. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року. «Про Стратегічний оборонний бюлетень України»: Указ Президента України від 06.06.2016 р. № 240/2016. Втратив чинність. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/240/2016#n251>

411. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року. «Про Стратегію воєнної безпеки України»: Указ Президента України від 25.03.2021 р. №121/2021. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661>

412. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 року «Про Стратегію кібербезпеки України»: Указ Президента України від 15.03.2016 р. № 96/2016. Втратив чинність. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96/2016#n11>

413. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Державну програму розвитку Збройних Сил України на період до 2020 року»: Указ Президента України від 22.03.2017 р. № 73.

*Офіційне інтернет-представництво Офіс Президента України.* URL: <https://www.president.gov.ua/documents/732017-21498>

414. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України»: Указ Президента України від 25.02.2017 р. 47/2017. *Верховна Рада України офіційний сайт.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2017>

415. Про систему центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15.12.1999 р. № 1572/99. *Верховна рада України офіційний сайт.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1572/99#Text>

416. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-XII. *Верховна Рада України офіційний сайт.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text>

417. Про Стратегію національної безпеки України: Указ Президента України від 12.02.2007 р. № 105/2007. Втратив чинність. *Верховна Рада України офіційний сайт.* URL: <https://www.rnbo.gov.ua/ua/Ukazy/104.html>

418. Про схвалення Основних напрямів розвитку озброєння та військової техніки на довгостроковий період: розпорядження Кабінет Міністрів України від 14.06.2017 р. № 398-р. *Верховна Рада України офіційний сайт.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/398-2017-%D1%80#Text>.

419. Про схвалення Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України на період до 2028 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.06.2018 р. № 442-р. *Верховна Рада України офіційний сайт.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2018-%D1%80#Text>.

420. Про схвалення Національної стратегії подолання гендерного розриву в оплаті праці на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації на 2023-2025 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.09.2023 № 815-р. *Верховна Рада України офіційний сайт.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/815-2023-%D1%80#Text>

421. Проект Закону про адміністративну процедуру від 14.05.2020 р. № 3475: Пропозиції Президента України №2073-IX від 17.02.2022 р. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=3475&skl=10](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=3475&skl=10)

422. Проект Закону України «Про делеговані повноваження» від 15.02.2008 р. № 1472-1. *Ліга 360*. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JF14W01A?an=21>

423. Проневич О. С. Функції поліції (міліції). Нормативно-доктринальна інтерпретація. *Право і Безпека*, 2010. № 4. С. 141–146.

424. Пропозиції Президента до Закону «Про нормативно-правові акти» від 14.02.2000 р. № 0923. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=0923&skl=4](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=0923&skl=4)

425. Ракша Н. С. Форми та методи адміністративної діяльності поліції. *Вісник Південно-Західного державного університету*, 2016. № 5. С. 158–165.

426. Резанов, С. А. Використання дискреційних повноважень в діяльності органів державного управління. *Форум права*, 2009. № 1. С. 480–483.

427. Резнік О. М. Адміністративно-правові засади діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України: дис. ... д-ра юрид. наук, спец.: 12.00.07. СумДУ, 2019. 509 с.

428. Резнік О. М. Компетенція та повноваження правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України. *Науковий вісник Херсонського державного університету*, 2018. Вип. 2. Т. 1. С. 181–184.

429. Резнік О. М. Організаційні основи діяльності правоохоронних органів України із забезпечення фінансово-економічної безпеки держави. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*, 2018. № 34. С. 34–38.

430. Резнік О. М., Андрійченко. Н. С. Специфіка адміністративно-правового статусу СБУ як суб'єкта захисту фінансової системи держави. *Open University*, 2016. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/141453693.pdf>

431. Рибалкін А. О. Нормотворчість органів внутрішніх справ (аспекти загальної теорії): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Харків, 2005. 182 с.

432. Рішення IV Міжнародної науково-практичної конференції «Застосування космічних та геоінформаційних систем в інтересах національної безпеки та оборони», від 10.04.2019 р. Київ: Національний університет оборони України імені Івана Черняхівського, 2019. 89 с.

433. Рішення конституційного суду України другий сенат у справі за конституційними скаргами Барсегяна Геворка Сенекеримовича та Ліненко Наталії Миколаївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 485 Митного кодексу України (щодо індивідуалізації юридичної відповідальності). від 15.06.2022 р. № 4-р(П)/2022. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-22#Text>

434. Россоха С. В. Правоохоронні органи держави в механізмі захисту прав і свобод людини і громадянина: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2016. 20 с.

435. Руденко М., Шайтуро О. Поняття та система правоохоронних органів (органів правопорядку) у контексті нового закону «Про національну безпеку України»: питання правової визначеності. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*, 2019. № 1 (85). С. 165–172.

436. Рудниченко С. М. Адміністративно-правове регулювання діяльності державної судової адміністрації України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2017. 226 с.

437. Рум'янцева-Козовник А. В. Форми та методи адміністративної діяльності ОВС з охорони прав дитини. *Європейські перспективи*, 2014. № 3. С. 116–122.

438. Савенко І. Принципи та функції державної прикордонної служби України. *Науковий вісник. Демократичне врядування*, 2015. Вип. 15. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/feb/26753/savenko.pdf>

439. Савченко А. В., Кісілюк Е. М. Кримінальне право. Особлива частина: мультимедійний навчальний посібник. Національна академія внутрішніх справ, 2012.

440. СБУ спільно з БЕБ викрила колишнього керівника Укртатнафти на ще одній схемі розкрадання пального на понад 2 млрд грн. *Служба безпеки України*, 2023. URL: <https://ssu.gov.ua/novyny/sbu-spilno-z-beb-vykryla-kolyshnoho-kerivnyka-ukrtatnafty-na-shche-odnii-skhemi-rozkradannia-palnoho-na-ponad-2-mlrd-hrn>

441. СБУ спільно з ДБР затримала колишніх очільників російської катівні, яка діяла під час окупації Херсона. *Служба безпеки України*, 2023. URL: <https://ssu.gov.ua/novyny/sbu-spilno-z-dbr-zatrymala-kolyshnykh-ochilnykiv-rosiiskoi-kativni-yaka-diiala-pid-chas-okupatsii-khersona>

442. СБУ спільно з НАБУ викрила в Одесі суддю-хабарницю. *Служба безпеки України*, 2023. URL: <https://ssu.gov.ua/novyny/sbu-spilno-z-nabu-vykryla-v-odesi-suddiukhabarnytsiu>

443. Сєдаков А. А., Хлевицька Т. Б. Теоретико-методологічні засади феномена безпеки. *Вісник економічної науки України*, 2010. № 2. С. 125–128.

444. Синявська О. Ю. Проблеми правового захисту працівників органів внутрішніх справ як суб'єктів правоохоронної діяльності *Вісник Національного університету внутрішніх справ*, 2004. С. 317–327.

445. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник; видання 2-е, перероблене і доповнене О. Ф. Скакун. Харків: Еспада, 2009. 752 с.

446. Скомаров О. Принципи діяльності національного антикорупційного бюро України. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*, 2016. № 3. С. 222–229.



447. Словник іншомовних слів. Уклад. С. М. Морозов, Л. М. Шкарапута. Київ: Наукова думка, 2000. 680 с.

448. Служба безпеки України, Голова СБУ України вніс додаткові пропозиції щодо заборони російських веб-ресурсів та програм. *Служба безпеки України*, 2020. URL: <https://ssu.gov.ua/novyny/7487>

449. Собакаръ А. О. Форми та методи реалізації державної політики України у сфері безпеки дорожнього руху. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*, 2011. №4. С.220–229.

450. Соколенко О. Л. Види правоохоронних органів України. *Форум права*, 2012. № 3. С. 699–705.

451. Сокурєнко В. Оборона як ефективний засіб забезпечення безпеки суспільства та держави. *Підприємництво, господарство і право*, 2017. №2. С. 159–166.

452. Соловійова О. Щодо принципів адміністративної процедури: Адміністративна процедура: особливості формування української концепції : матеріали Круглого столу, Харків, 15.09.2017 р. Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. 112 с.

453. Сорока Л. В. «Адміністративно-правовий механізм реалізації космічної доктрини України: теорія і практика». Київ: ФОП Чалчинська Н. В., 2020. 395 с.

454. Сорока Л. В. Державний нагляд і контроль як основа адміністративно-правового забезпечення та реалізації державних гарантій. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки*, 2020. Том 31 (70) № 4. С. 173–177.

455. Статут міжнародної організації кримінальної поліції Інтерпол. Угода. від 13.06.1956 р. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_142#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_142#Text)

456. Статут Організації Об'єднаних Націй, 1945. URL: [https://unic.un.org/aroundworld/unics/common/documents/publications/uncharter/UN%20Charter\\_Ukrainian.pdf](https://unic.un.org/aroundworld/unics/common/documents/publications/uncharter/UN%20Charter_Ukrainian.pdf)

457. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ. Атіка, 2007. 622 с.

458. Суббот А., Козак Л. Загальний аналіз соціального захисту працівників правоохоронних органів. *Віче*, 2011. №24. URL: <https://veche.kiev.ua/journal/2892/>

459. Танько, А. В. Стратегічні завдання та форми діяльності органів Національної поліції України як суб'єкта реалізації державної політики у сфері забезпечення прав і свобод людини. *Підприємництво, господарство і право*, 2020. № 7. С. 199–205.

460. Тарасюк А. В. Теоретико-правові основи забезпечення кібербезпеки України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2021. 461 с.

461. Тацій В. Я. Визначення поняття та системи правоохоронних органів у концепції змін до Конституції України (концептуальні підходи). *Право України*, 2012. № 11–12. С. 233–240.

462. Творчість. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970-1980). URL: <http://sum.in.ua/s/tvorchistj>

463. Теличко М. В. Адміністративні процедури та їх роль в інституті державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*, 2014. Вип. 35. С. 33–42.

464. Тенькав С. О. Проблемні питання створення і діяльності «внутрішніх» третейських судів в Україні. Огляд судової практики і чинного. *Вісник господарського судочинства*, 2002. №3. С. 150–153.

465. Теремецький В. І. Адміністративні процедури в податкових правовідносинах. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*, 2012. № 2. С. 100–104.

466. Термінологія 4. Однозначність терміну та єдність термінології. *Інститут Громадянського Суспільства*, 2011. URL: <https://www.csi.org.ua/activity/terminologiya-4-odnoznachnist-terminu/>

467. Технологічна картка адміністративної послуги з видачі ліцензії на провадження охоронної діяльності: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 2023. *Портал МВС*, 2023. URL: <https://mvs.gov.ua/uk/activity/licenzuvannya/informaciini-kartki-administrativnix-poslug/texnologicna-kartka-administrativnoyi-poslugi-z-vidaci-licenziyi-na-provadžennya-oxoronnoyi-diyalnosti>

468. Тлумачення, значення слова «інструмент». *СУМ*, 2023. URL: <http://sum.in.ua/s/instrument>

469. Тлумачення, значення слова «інструментарій». *СУМ*, 2023. URL: <http://sum.in.ua/s/instrumentarij>

470. Третьяков М., Свиридова Д., Павлюк А. Застосування санкцій: спори крізь призму практики ЄСПЛ. *Юридична практика*, 2023. URL: <https://pravo.ua/zastosuvannia-sanktsii-spory-kriz-pryzmu-praktyky-iespl/>

471. Трояновський В. С. Громадський контроль як одна з найважливіших гарантій дотримання законності у адміністративній діяльності правоохоронних органів України. *Південноукраїнський правничий часопис*, 2016. №1. С. 76–80.

472. У пріоритетах БЕБ – сприяння відновленню економіки. *Офіційна фейсбук-сторінка Бюро економічної безпеки України*, 2023. URL: <https://www.facebook.com/ESBU.GOV.UA/posts/130127799535708>.

473. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Мальта про співробітництво у сфері правоохоронної діяльності від 09.07.2008 р. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/470\\_008#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/470_008#Text)

474. Угода про правову допомогу та співробітництво між Генеральною прокуратурою України і Генеральною прокуратурою Литовської Республіки

від 08.12.1992 р. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/440\\_008](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/440_008).

475. Угода про співробітництво у сфері попередження злочинів і в правоохоронній діяльності між Урядом України та Урядом Держави Ізраїль від 16.06.1994 р. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376\\_008#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376_008#Text)

476. Феденко О. В. Військово-політичні аспекти становлення системи національної безпеки України: автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.02. Львів, 2002. 16 с.

477. Фіалковська І. Д. Сутність адміністративного переконання як методу державного управління. *Вісник Нижгородського університету ім. М. І. Лобачевського*, 2012. № 1 (1). С. 259–264.

478. Філософський словник, 2023. URL: <http://www.runivers.ru/bookreader/book18690/#page/1/mode/1up>.

479. Філософський енциклопедичний словник. Вид.: «Истина», 1989. 612 с.

480. Фоменко А. Є. Поліцейська діяльність: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*, 2019. № 2. С. 6–15.

481. Форми публічного адміністрування. *Навчально-методичні матеріали НАВС*, 2023. URL: [https://arm.nai.au.kiev.ua/books/adm\\_pravo\\_zch/nm/lec7.html](https://arm.nai.au.kiev.ua/books/adm_pravo_zch/nm/lec7.html)

482. Хамула П. І. Правоохоронні органи в системі органів державної влади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2015. 235 с.

483. Хмелевський Р. М. Дослідження оцінки загроз інформаційній безпеці об'єктів інформаційної діяльності. *Сучасний захист інформації*, 2016. № 4. С. 65–70.

484. Ходзицька В. В. Стратегічний контролінг як методичний інструментарій стратегічного управління витратами. *Облік і фінанси*, 2014. № 4. С. 146–153.

485. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

486. Циганов О. Г. Правоохоронні послуги: поняття та ознаки в контексті положень концепцій публічних послуг в Україні та Європейському Союзі. *Наука і правоохорона*, 2016. № (33). С. 18–24.

487. Чепков І., Зубарєв В., Тютюнник В. Стратегія національної безпеки України введена в дію: на черзі оновлення воєнної та військово-технічної політики. Інформаційне агентство «*Оборонно-промисловий кур'єр*», 2020. URL: <http://surl.li/objxu>

488. Чернякович Є. Поняття й завдання нормотворчої діяльності Міністерства Внутрішніх Справ України. *Підприємство, господарство і право*, 2021. №1. С. 158–162.

489. Шалумов М. С. Прокурорський нагляд та державний контроль за виконанням законів: розмежування компетенції та відповідальності. *Держава та право*, 1999. № 1. С. 79–85.

490. Шарая А. Адміністративно-процедурне право: аналіз характерних ознак. *Юридичний науковий електронний журнал*, 2019. №3. С. 167–171.

491. Шатерніков М. І. Теоретичні підходи до визначення поняття «правові засади діяльності господарських судів». *Європейські перспективи*, 2015. Вип. 6. С. 108–112.

492. Шатіло В. Принципи діяльності державної влади і методи їх здійснення. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*, 2014. № 1 (99). С. 66–70.

493. Швердін М. Закон «Про Бюро економічної безпеки України» – чого очікувати? *delo*, 2021. URL: <https://delo.ua/opinions/zakon-probjuro-ekonomichnoji-bezpeki-ukrajini-c-378243/>

494. Шевченко Н. Л. Форми адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення дотримання прав людини в правоохоронних

органах України. *Науковий вісник публічного та приватного права*, 2017. Вип. 6. Т. 2. С. 159–161.

495. Шевченко Н. Л. Адміністративно-правове забезпечення дотримання прав людини в правоохоронних органах України: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 234 с.

496. Шевчук Г. Принципи та завдання діяльності Національної поліції України. *Підприємництво, господарство і право*, 2019. № 7. С. 120–124.

497. Шемшученко Ю. С. Великий енциклопедичний юридичний словник. К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка»», 2007. 992 с.

498. Шило С. М. Поняття та зміст правових гарантій законності в сфері адміністративної діяльності міліції. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*, 2013. Вип. 4. С. 283–292.

499. Шкарупа В. К., Лагода О. С. Адміністративна процедура та її значення та місце в адміністративно-процесуальній діяльності. *Право України*, 2006. №4. С. 12–14.

500. Школик А. М. Адміністративно-процедурне законодавство України: становлення та систематизація: автореф. дис.... докт. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2021. 46 с.

501. Шкуля Т. О. Правоохоронні органи в механізмі держави України: дис ... канд. юрид. наук: 12.00.0. Київ, 2004. 203 с.

502. Шоптенко С. С. Компетенція правоохоронних органів у провадженнях за скаргами громадян. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*, 2017. №27. С. 33–36.

503. Щиголь Ю. Ф. Адміністративні процедури реалізації державної політики у сфері захисту інформації України. *Юридична наука*, 2020. № 5(107). Том 2. С. 109–119.

504. Щодо статистичних даних по взаємодії України з Міжнародною організацією кримінальної поліції – Інтерпол. *Доступ до правди*, 2022. URL:

[https://dostup.pravda.com.ua/request/shchodo\\_statistichnikh\\_danikh\\_po\\_20#incoming-365598](https://dostup.pravda.com.ua/request/shchodo_statistichnikh_danikh_po_20#incoming-365598)

505. Юридична енциклопедія: у 6 т. редкол: Ю. С. Шемшученко та ін. Київ: Українська енциклопедія, 1998. Т. 1: А–Г. 672 с.

506. Юридичні терміни: тлумачний словник. За ред. В. Г. Гончаренка. Київ: Либідь, 2003. 320 с.

507. Юсупов В. А. Процедурні основи діяльності правоохоронних органів України. *Публічне право*, 2013. № 3. С. 153–158.

508. Юсупов В. А. Структура адміністративно-правового статусу правоохоронних органів України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*, 2014. № 29. С. 136–140.

509. Ярмакі В. Х. Громадський контроль як одна з гарантій дотримання законності в адміністративній діяльності правоохоронних органів України. *Південноукраїнський правничий часопис*, 2014. №4. С. 141–144.

510. Ярмиш О. Н., Серьогін В. О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні. Харків: Нац. ун-т внутр. справ, 2002. 653 с.

511. Яровой Т. С. Суб'єкти державної політики у сфері національної безпеки України як опосередковані об'єкти лобістського впливу. Державне управління та місцеве самоврядування. Збірник наукових праць. Вид-во ДРІДУ НАДУ, 2019. Вип. 4 (43). С. 31–36.

512. About us The Centre for Defence Enterprise (CDE) funds innovative research that could lead to a cost-effective capability advantage for UK armed forces and national security. *GOV.UK*, 2023. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/centre-for-defence-enterprise/about#:~:text=The%20Centre%20for%20Defence%20Enterprise,armed%20forces%20and%20national%20security>.

513. Annan K. Statement delivered to the Foreign Affairs Committee of the Chinese People's Political : Consultative Conference in April, 1998. URL : <http://www.un.org/Pubs/chronicle/1998/issue1/0198p3.html>.

514. Andreas, Peter, Richard Price. From War Fighting to Crime Fighting: Transforming the American National Security State. *International Studies Review*, 2001. Volume 3, Issue 3, Pages 31–52.

515. *ARC Center of Excellence for Policing and Security*, 2023. URL: <https://regnet.anu.edu.au/research/centres/arc-centre-excellence-policing-and-security-ceps>

516. Atmante Kristine. Comprehensive defence in Latvia – rebranding state defence and call for society's involvement. *Journal on Baltic Security*, 2020. № 6(2). URL: [https://www.researchgate.net/publication/347621694\\_Comprehensive\\_defence\\_in\\_Latvia\\_-\\_rebranding\\_state\\_defence\\_and\\_call\\_for\\_society's\\_involvement](https://www.researchgate.net/publication/347621694_Comprehensive_defence_in_Latvia_-_rebranding_state_defence_and_call_for_society's_involvement)

517. *Australian National University*, 2023. URL: <https://nsc.crawford.anu.edu.au/>

518. *Australian Research Council*, 2022. URL: <https://www.arc.gov.au/>

519. Bericht des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung (18. Ausschuss) gemäß § 56a der Geschäftsordnung, 2022. URL: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/042/2004200.pdf>

520. Building J., Edgar Hoover. Law Enforcement and the National Security Branch: A Partnership To Protect America, 2006. URL: <https://www.ojp.gov/ncjrs/virtual-library/abstracts/law-enforcement-and-national-security-branch-partnership-protect>

521. Cellerino Chiara. EU Space Policy and Strategic Autonomy: Tackling Legal Complexities in the Enhancement of the ‘Security and Defence Dimension of the Union in Space’. *European Papers - A Journal on Law and Integration*, 2023. URL: <https://www.europeanpapers.eu/es/europeanforum/eu-space-policy-and-strategic-autonomy>

522. *Charles Sturt University*, 2023. URL: <https://www.csu.edu.au/>

523. Concepts of Law Enforcement: Pursuing Criminal Justice. *StudyCorgi*, 2021. URL: <https://studycorgi.com/concepts-of-law-enforcement-pursuing-criminal-justice/>



524. Connery David. Essential and underappreciated. The contribution of law enforcement to national Security. Special Report. *The Australian Strategic Policy Institute Limited*, 2014. URL: [https://www.files.ethz.ch/isn/178407/Essential%20and%20underappreciated\\_%20the%20contribution%20of%20law%20enforcement%20to%20national%20security.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/178407/Essential%20and%20underappreciated_%20the%20contribution%20of%20law%20enforcement%20to%20national%20security.pdf)

525. Government Information (Public Access) Act 2009 (GIPA Act). *IPC*, 2009. URL: <https://www.ipc.nsw.gov.au/resources/government-information-public-access-act-2009-gipa-act>

526. Fact Sheet - What is the public interest test? *IPC*, 2022. URL: <https://www.ipc.nsw.gov.au/fact-sheet-what-public-interest-test>

527. Law Enforcement and Building Integrity. *Geneva Centre for Security Sector Governance*, 2023. URL: <https://securitysectorintegrity.com/institutions-and-organisations/law-enforcement/>

528. Lindgren, F., & Odlund, A., 2017. Total Defence at the Crossroads. URL: [https://sldinfo.com/wp-content/uploads/2018/12/http\\_\\_\\_webbrapp.ptn\\_.foi\\_.se\\_pdf\\_cb1cc21f-26c9-4738-a70f-9c81b92c0744.pdf](https://sldinfo.com/wp-content/uploads/2018/12/http___webbrapp.ptn_.foi_.se_pdf_cb1cc21f-26c9-4738-a70f-9c81b92c0744.pdf)

529. EU Space Strategy for Security and Defence for a stronger and more resilient European Union. *European Commission*, 2022. URL: [https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space-policy/eu-space-strategy-security-and-defence\\_en](https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space-policy/eu-space-strategy-security-and-defence_en)

530. Gnes Matteo. Basic principles of administrative procedure according to EU law and their influence on national administrative procedural laws, 2019. URL: <https://www.ejtn.eu/PageFiles/18281/GnesEjtn14Nov2019.pdf>

531. Makarchuk V., O. Nikitenko, O. Dotsenko, O. Kopan, S. Kitsul. Tasks and powers of the National police of Ukraine in ensuring information security of the state. *Amazonia Investiga?* 2021. Vol. 10, Is. 37. P. 86–92.

532. Makarchuk V., O. Nikitenko, O. Illiashenko, M. Kalatur, I. Motyl. The Role of the National Police of Ukraine in Ensuring Economic Security of the State. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues?* 2021. Vol. 24, Is. 2. P. 1–9.

533. Makarchuk V. Theoretical and legal interpretation of the competence and full powers of law enforcement bodies as public policy makers in the field of national security and defence. *Entrepreneurship, Economy and Law?* 2022. № 7. P. 68–72.

534. McCord Mary B. and Annie L. Owens. The court must consider the national security and public safety threats posed by concealable weapons. *SCOTUSblog*, 2021. URL: <https://www.scotusblog.com/2021/10/the-court-must-consider-the-national-security-and-public-safety-threats-posed-by-concealable-weapons/>

535. Mollenkamp, Daniel Thomas. *Economic Security*. *Investopedia*, 2022. URL: <https://www.investopedia.com/economic-security-5213404>

536. Nakonechna I., A. Blahodarnyi, L. Servatiuk, V. Makarchuk, V. Kobko. Framework of national security actors of Ukraine in the context of European integration. *Amazonia Investiga?* 2022. Vol. 11, Is. 60. P. 86–92.

537. Nakonechna I., A. Blahodarnyi, L. Servatiuk, G. Denysenko, V. Makarchuk. Structure of the administrative and legal mechanism for ensuring national security of Ukraine in the context of European integration. *Cuestiones políticas*, 2023. Vol 41/ Is. 77. P. 116–125. 4

538. National Security Act. Public Law 235 of July 26, 1947; 61 *STAT.* 496. URL: <https://www.dni.gov/index.php/ic-legal-reference-book/national-security-act-of-1947>

539. National Security Law. *Latvijas Vēstnesis*, 2000. URL: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/14011-national-security-law>

540. National Security Concept. *Latvijas Vestnesis*, 2019. URL: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/309647-on-approval-of-the-nationalsecurity-concept>

541. National Security Through Technology: Technology, Equipment, and Support for UK Defence and Security. *Presented to Parliament by the Secretary of State for Defence By Command of Her Majesty February*, 2012. URL: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a75b74840f0b67f59fcf0ed/cm8278.pdf>

542. National Security and Law Enforcement. *BAE Systems*, 2023. URL: <https://www.baesystems.com/en/digital/markets/national-security-and-law-enforcement>

543. Our global work. *Australian Federal Police*, 2023. URL: <https://www.afp.gov.au/about-us/our-global-work>

544. Povydysh V., V. Makarchuk, I. Nakonechna, N. Tsybulnyk, Y. Kobko. Administrative coercion as the method for providing state defense order. *Cuestiones políticas*, 2023. Vol. 41. Is. 78. P. 579–592.

545. Procurement at MOD. Doing business with defence: information for those looking to become a supplier or contractor. *GOV.UK*, 2023. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/ministry-of-defence/about/procurement#contact-us-for-advice-and-guidance-about-selling-to-the-mod>

546. ReNEUAL Model Rules on EU Administrative Procedure. *Research Network on EU Administrative Law*, 2014. URL: [http://www.reneual.eu/images/Home/ReNEUAL-Model\\_Rules-Compilation\\_BooksI\\_VI\\_2014-09-03.pdf](http://www.reneual.eu/images/Home/ReNEUAL-Model_Rules-Compilation_BooksI_VI_2014-09-03.pdf)

547. Soroka Larysa, Kseniia Kurkova. Artificial Intelligence and Space Technologies: Legal, Ethical and Technological Issues. *Advanced Space Law*, Volume 3, 2019. P.p. 131–139.

548. Strengthen U.S. Economic and National Security. U.S. *Department of Com*, 2017. URL: <https://2017-2021.commerce.gov/about/strategic-plan/strengthen-us-economic-and-national-security.html>

549. *The Difference*, 2023. URL: <http://thedifference.ru/otlichie-celi-ot-zadachi>.

550. The public interest test. *ICO*, 2023. URL: <https://ico.org.uk/for-organisations/foi-eir-and-access-to-information/freedom-of-information-and-environmental-information-regulations/the-public-interest-test/>

551. Thomas C., Wilkin P. Globalization, Human Security, and the African Experience. London : Lynne Rienner Publishers, 1999. 211 p.

552. What is Economic Security? *International Committee of the Red Cross*, 2015. URL: <https://www.icrc.org/en/document/introduction-economic-security>.

553. What Does the Fourth Amendment Mean? *Administrative Office of the U.S.*, 2023. URL: <https://www.uscourts.gov/about-federal-courts/educational-resources/about-educational-outreach/activity-resources/what-does-0#:~:text=The%20Constitution%2C%20through%20the%20Fourth,deemed%20unreasonable%20under%20the%20law>.

554. U.S. Department of Commerce 2018-2022 Strategic Plan. URL: [https://2017-2021.commerce.gov/sites/commerce.gov/files/us\\_department\\_of\\_commerce\\_2018-2022\\_strategic\\_plan.pdf](https://2017-2021.commerce.gov/sites/commerce.gov/files/us_department_of_commerce_2018-2022_strategic_plan.pdf)

555. Unmanned Aircraft Systems and How they Improve Security at Home & Abroad. *MAG Aerospace*, 2023. URL: <https://www.magaero.com/unmanned-aircraft-systems-and-how-they-improve-security-at-home-abroad/>

556. Unmanned Aircraft Systems: Roles, Missions, and Future Concepts. *Congressional Research Service*, 2022. URL: <https://sgp.fas.org/crs/weapons/R47188.pdf>

557. Video Surveillance Laws by State: Everything You Need to Know. *UpCounsel Technologies*, 2020. URL: <https://www.upcounsel.com/video-surveillance-laws-by-state>

558. 2020 Economic Security Assessment. *U.S. Department of Homeland Security*. URL: [https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/21\\_0111\\_economic-security-assessment-annual-report.pdf](https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/21_0111_economic-security-assessment-annual-report.pdf)

**ДОДАТКИ****Додаток А****СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ,*****Наукові праці, в яких опубліковано основні результати дисертації:******Монографії:***

1. Макарчук В. В. Право особи на безпеку: поняття, ознаки, обмеження. *Концептуальні засади механізму захисту прав людини: український та міжнародний контекст*: кол. монографія. Біла Церква: БНАУ, 2022. С. 201–242.

***Статті в періодичних наукових фахових виданнях України:***

2. Макарчук В. В. Поняття правового статусу правоохоронних органів. *Правові горизонти*. 2020. № 23 (36). С. 90–94.

3. Макарчук В. В. Сутність наукової розробленості проблеми щодо визначення поняття правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони держави. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 9. С. 242–245.

4. Макарчук В. В. Характеристика правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони держави. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 1. С. 21–24.

5. Макарчук В. В. Правові аспекти впливу освітньої міграції на національну безпеку України. *Правові горизонти*. 2021. № 26 (39). С. 125–129.

6. Макарчук В. В. Генеза поняття «національна безпека» в адміністративному праві. *Економіка. Фінанси. Право*. 2021. № 4/1. С. 5–8.

7. Макарчук В. В. Правові підстави функціонування правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної

політики у сфері національної безпеки і оборони. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. № 4. С. 130–135.

8. Макарчук В. В. Адміністративно-правовий статус правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Правовий часопис Донбасу*. 2021. № 2 (75). С. 35–44.

9. Макарчук В. В. Повноваження правоохоронних органів при реалізації державної політики щодо забезпечення інформаційної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 8. С. 324–326.

10. Макарчук В. В. Повноваження правоохоронних органів при реалізації державної політики щодо забезпечення економічної безпеки. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 3. С. 68–73.

11. Макарчук В. В. Сутність та види форм діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Проблеми сучасних трансформацій. Сер.: Право, публічне управління та адміністрування*. 2022. № 4. С. 1–5.

12. Макарчук В. В. Контрольно-наглядова діяльність правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Держава та регіони. Сер.: Право*. 2022. № 4 (78). С. 48–53.

13. Макарчук В. В. Теоретико-правове розуміння компетенції та повноважень правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Соціологія права*. 2022. Вип. 3–4 (42–43). С. 51–54.

14. Макарчук В. В. Поняття контрольно-наглядових процедур правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 11. С. 463–465.

15. Макарчук В. В. Дозвільні процедури Національної поліції України під час реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Українська поліцейстика: теорія, законодавство, практика*. 2022. № 2 (4). С. 87–91.

16. Макарчук В. В. Види повноважень правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Вип. 2. С. 92–97.

17. Макарчук В. В. Нормотворча діяльність правоохоронних органів при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Вип. 3. С. 119–124.

18. Макарчук В. В. Реформування системи правоохоронних органів України у сфері забезпечення національної безпеки та оборони в контексті євроінтеграції. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. №4, Ч. 2. С. 219–223.

19. Макарчук В. В. Гарантії діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та оборони. *Держава та регіони. Сер. Право*. 2022. № 2 (76). С. 29–33.

20. Makarchuk V. Theoretical and legal interpretation of the competence and full powers of law enforcement bodies as public policy makers in the field of national security and defence. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2022. № 7. P. 68–72.

***Статті в наукових періодичних виданнях інших держав:***

21. V. Makarchuk, O. Nikitenko, O. Dotsenko, O. Kopan, S. Kitsul. Tasks and powers of the National police of Ukraine in ensuring information security of the state. *Amazonia Investiga*. 2021. Vol. 10, Is. 37. P. 86–92. (**Web of Science**).

22. V. **Makarchuk**, O. Nikitenko, O. Illiashenko, M. Kalatur, I. Motyl. The Role of the National Police of Ukraine in Ensuring Economic Security of the State. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. 2021. Vol. 24, Is. 2. P. 1–9. **(Scopus)**.

23. I. Nakonechna, A. Blahodarnyi, L. Servatiuk, V. **Makarchuk**, V. Kobko. Framework of national security actors of Ukraine in the context of European integration. *Amazonia Investiga*. 2022. Vol. 11, Is. 60. P. 47–52. **(Web of Science)**

24. V. Povydysh, V. **Makarchuk**, I. Nakonechna, N. Tsybulnyk, Y. Kobko. Administrative coercion as the method for providing state defense order. *Cuestiones poli'ticas*. 2023. Vol 41 Is.78. P. 579–592. **(Web of Science)**

25. I. Nakonechna, A. Blahodarnyi, L. Servatiuk, G. Denysenko, V. **Makarchuk**. Structure of the administrative and legal mechanism for ensuring national security of Ukraine in the context of European integration. *Cuestiones poli'ticas*. 2023. Vol 41 Is.77. P. 116–125. **(Web of Science)**

***Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

26. Макарчук В. В. Деякі особливості використання міжнародного досвіду щодо системного забезпечення внутрішньої безпеки держави. *Актуальні проблеми юридичної науки та практики в XXI столітті*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Рівне, 18-19 березня 2021 р.). Рівне: МЕРУ, 2021. С. 111–113.

27. Макарчук В. В. Деякі правові аспекти забезпечення законності у сфері національної безпеки правоохоронними органами. *Проблеми та перспективи розвитку сучасної науки* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. молодих науковців, аспірантів і здобувачів вищої освіти (Рівне, 13-14 травня 2021 р.). Рівне: НУВГП, 2021. С. 376–379.

28. Макарчук В. В. Поняття адміністративно-правового статусу правоохоронних органів, які впливають на формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення національної безпеки і оборони



держави. *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів* : матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. (Суми, 20–21 травня 2021 р.). Суми, 2021. С. 323–327.

29. Макарчук В. В. Державне бюро розслідувань правоохоронний орган із забезпечення державної політики у сфері національної безпеки і оборони держави. *Аграрна освіта та наука: досягнення, роль, фактори росту. Інноваційні психолого-педагогічні та правові засади аграрної науки в умовах міжкультурної аграрної комунікації*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Біла Церква, 21 жовтня 2021 р.). Біла Церква: БНАУ, 2021. С. 58–61.

30. Макарчук В. В. Громадянин України як основний суб'єкт недержавної системи забезпечення національної безпеки та оборони. *Сучасні наукові дослідження: досягнення, інновації та перспективи розвитку*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Куновіце, 17-18 лютого 2022 р.). Куновіце, Чеська Республіка, 2022 С. 70–74.

31. Макарчук В. В. Діяльність Бюро економічної безпеки України в умовах воєнного стану. *Актуальні проблеми права в умовах сучасних викликів*: матеріали Міжнар. наук.-практ. онлайн-конф. (Біла Церква, 14 квітня 2022 р.). Біла Церква: БНАУ, 2022. С. 53–55.

32. Макарчук В. В. Співвідношення компетенції та повноважень правоохоронних органів як суб'єктів формування державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Вдосконалення правового регулювання прав та основних свобод людини і громадянина* : матеріали щорічної Всеукр. наук.-практ. конф. молодих вчених (Івано-Франківськ, 16 травня 2022 р.). Івано-Франківськ, 2022. С. 30–32.

33. Макарчук В. В. Класифікація адміністративних процедур при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Освіта та наука в умовах війни: конституційно-правові стандарти та сучасні українські реалії*: матеріали міжнар. круглого столу (Ужгород, 22 вересня 2022 р.). Ужгород: Ужгородський національний університет, 2022. С. 98–103.

34. Макарчук В. В. Кібербезпека як складова економічної безпеки України. *Реалізація прав людини у діяльності правоохоронних органів в умовах окупації українських територій* : матеріали V Всеукр. наук.-практ. конф. (Кривий Ріг, 30 вересня 2022 р.). Кривий Ріг: ДонДУВС, 2022. С. 229–232.

35. Макарчук В. В. Адміністративні процедури реалізації державної політики у сфері національної безпеки та оборони. *Інноваційні психолого-педагогічні, лінгвістичні та правові засади аграрної науки в умовах міжкультурної аграрної комунікації* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Біла Церква, 20 жовтня 2022 р.). Біла Церква: БНАУ, 2022. С. 51–52.

36. Макарчук В. В. Повноваження Національної поліції України у сфері забезпечення екологічної безпеки: адміністративно-правовий аспект. *Євроінтеграція екологічної політики України* : матеріали Четвертої Всеукр. наук.-практ. конф. (Одеса, 25 жовтня 2022 р.). Одеса: ОДЕКУ, 2022. С. 347–349. Макарчук В. В. Фінансові гарантії діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері економічної безпеки. *Фінансова безпека України: сучасний стан правового регулювання та перспективи розвитку*: матеріали VIII Міжнар. наук.-практ. конф. (Ірпінь, 26 жовтня 2022 р.). Ірпінь: ДПУ, 2022. С. 262–265.

37. Макарчук В.В. Захист прав, свобод та законних інтересів як мета адміністративної процедури у сфері національної безпеки і оборони. *Права людини в період збройних конфліктів*: матеріали Міжнар. наук. - практ. конф. (Одеса, 18 листопада 2022 р.). Одеса: НУ «ОЮА», 2022. С. 69–73.

38. Макарчук В. В. Реалізація Стратегії національної безпеки України стосовно права особи на безпеку. *Основні права людини і громадянина в умовах глобалізації*: матеріали Всеукр. круглого столу (Київ, 23 листопада 2022 р.). Київ, 2022. С. 56–60.

39. Макарчук В. В. Боротьба з корупцією як спеціальна функція правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони в умовах євроінтеграційних процесів в Україні. *Реалізація державної антикорупційної*

*політики у національному та міжнародному вимірі: матеріали Всеукр. круглого столу, присвячені до міжнародного дня боротьби з корупцією (Біла Церква, 9 грудня 2022 р.). Біла Церква: БНАУ, 2022. С. 42–44.*

40. Макарчук В. В. Досвід зарубіжних країн стосовно системи підготовки та перепідготовки фахівців для забезпечення національної безпеки України. *Актуальні питання інтернаціоналізації вищої освіти в Україні: лінгвістичний, правовий та психолого-педагогічний аспекти: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. онлайн-конф. (Біла Церква, 23-24 березня 2023 р.). Біла Церква: БНАУ, 2023. С. 112–113.*

41. Макарчук В. В. Удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Актуальні проблеми права, психології та педагогіки в умовах війни: матеріали Міжнар. наук.-практ. онлайн-конф. (Біла Церква, 13-14 квітня 2023 р.). Біла Церква: БНАУ, 2023. С. 64–66.*

42. Макарчук В.В. Адміністративний примус як метод правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Глобалізація українського законодавства як результат війни Російської Федерації проти України: матеріали XIII Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 19 квітня 2023 р.). Київ: ДУІТ, 2023. С. 113–116.*

43. Макарчук В. В. Адміністративно-правові аспекти впровадження гендерної рівності у сфері національної безпеки і оборони України. *Гендерна політика в умовах воєнного стану: правовий вимір : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 15 червня 2023 р.). Одеса: Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 245–249.*

44. Макарчук В.В. Поняття нормотворчої діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування державної політики у сфері Національної безпеки і оборони. *Науково-практичні засади розвитку наукової думки на сучасному етапі державотворення : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м.*

Київ, 22–23 вересня 2021 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2021. С. 22–24.

45. Макарчук В.В. Співвідношення компетенції та повноважень правоохоронних органів як суб'єктів формування державної політики у сфері Національної безпеки і оборони. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 19–20 січня 2022 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 33–35.

**БЛАНК**

**соціологічного опитування думки представників правоохоронної системи щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони**

Шановний респонденте! Вашій увазі надається бланк соціологічного опитування щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Опитування є анонімним, відповідно просимо Вас надати правдиві відповіді. На кожне питання потрібно надати відповідь шляхом постановлення позначки (наприклад, «+», або «V»).

Чи вважаєте ви, що ефективність сектору безпеки є кореляційною щодо діяльності правоохоронних органів?			
Так		Ні	
Як ви оцінюєте ефективність сучасного адміністративно-правового регулювання в діяльності правоохоронних органів?			
Висока	Достатня	Низька	Незадовільна
Які аспекти адміністративно-правового регулювання, на вашу думку, потребують удосконалення?			
Нормативні	Інституційні	Нормативні та інституційні	
Чи вважаєте ви, що для прогнозного супроводження діяльності Ради національної безпеки і оборони України щодо забезпечення розвитку правоохоронної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки необхідно утворити Центр координації та взаємодії правоохоронної діяльності Ради національної безпеки і оборони України?			
Так		Ні	
Чи вважаєте ви, що розробка та прийняття Закону України «Про державний захист працівників правоохоронних органів» є доцільними?			
Так		Ні	

## РЕЗУЛЬТАТИ

### соціологічного опитування думки представників правоохоронної системи щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони

Вибірковим анкетуванням було охоплено 107 респондентів-представників правоохоронної системи. Час проведення анкетування – друге півріччя 2022 – перше півріччя 2023 років.

Чи вважаєте ви, що ефективність сектору безпеки є кореляційною щодо діяльності правоохоронних органів?			
Так		Ні	
88%		12%	
Як ви оцінюєте ефективність сучасного адміністративно-правового регулювання в діяльності правоохоронних органів?			
Висока	Достатня	Низька	Незадовільна
7%	41%	42%	10%
Які аспекти адміністративно-правового регулювання, на вашу думку, потребують удосконалення?			
Нормативні	Інституційні	Нормативні та інституційні	
27%	12%	61%	
Чи вважаєте ви, що для прогнозного супроводження діяльності Ради національної безпеки і оборони України щодо забезпечення розвитку правоохоронної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки необхідно утворити Центр координації та взаємодії правоохоронної діяльності Ради національної безпеки і оборони України?			
Так		Ні	
72%		28%	
Чи вважаєте ви, що розробка та прийняття Закону України «Про державний захист працівників правоохоронних органів» є доцільними?			
Так		Ні	
71%		29%	

*Додаток В***Проект****ЗАТВЕРДЖЕНО****Указом Президента України**

від \_\_\_\_\_

№ \_\_\_\_\_

**ПОЛОЖЕННЯ****про Центр координації та взаємодії правоохоронної діяльності Ради національної безпеки і оборони України**

1. Центр координації та взаємодії правоохоронної діяльності (далі – Центр) є робочим органом Ради національної безпеки і оборони України.

2. У своїй діяльності Центр керується Конституцією та законами України, актами Президента України, актами Кабінету Міністрів України, цим Положенням, розпорядженнями Секретаря Ради національної безпеки і оборони України, іншими актами законодавства України.

3. Основними завданнями Центру є:

1) забезпечення аналітичного та прогностичного супроводження діяльності Ради національної безпеки і оборони України щодо здійснення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів з питань національної безпеки і оборони;

2) вивчення, аналіз, комплексна оцінка і прогнозування результативності діяльності правоохоронних органів у всіх секторах безпеки і оборони, видання відповідних інформаційно-аналітичних документів, експертних висновків та рекомендацій;

3) підготовка для розгляду Радою національної безпеки і оборони України пропозицій стосовно:

Комплексного стратегічного плану діяльності правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони;

Комплексного стратегічного плану реформування діяльності правоохоронних органів у сфері національної безпеки і оборони;

інформаційного супроводження діяльності правоохоронних органів з питань національної безпеки і оборони.

4) розгляд проєктів рішень (планів) правоохоронних органів щодо стратегічного планування їхньої діяльності у сфері національної безпеки і оборони;

5) моніторинг стану виконання визначених Президентом України та Радою національної безпеки і оборони України завдань з питань національної безпеки і оборони правоохоронними органами.

4. Центр для виконання покладених на нього завдань має право в установленому порядку:

одержувати від правоохоронних органів, підприємств, установ та організацій необхідну інформацію;

залучати для розгляду питань, що належать до компетенції Центру, зацікавлених суб'єктів, у тому числі – представників державних засобів масової інформації, незалежних експертів, науковців тощо;

утворювати в разі потреби постійні або тимчасові експертні та робочі групи;

організувати проведення круглих столів, семінарів, нарад з питань, що належать до компетенції Центру.

5. Центр утворюється у складі керівника, секретаря та інших членів Центру, які працюють на громадських засадах.

Керівник Центру призначається та звільняється від виконання обов'язків Президентом України за поданням Секретаря Ради національної безпеки і оборони України.

Секретарем Центру визначається працівник структурного підрозділу Апарату Ради національної безпеки і оборони України, до відання якого віднесені питання координації та стратегічного планування розвитку правоохоронної діяльності з питань національної безпеки і оборони.



До складу Центру також включаються в установленому порядку по одному із представників Міністра внутрішніх справ України, Міністра оборони України, Служби безпеки України, Національної гвардії України, Національної поліції України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної прикордонної служби України, Державної міграційної служби України, Генеральної прокуратури, Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань, Бюро економічної безпеки України, Військової служби правопорядку в Збройних силах України, Управління державної охорони України, органів охорони державного кордону, Національного інституту стратегічних досліджень, освітньої діяльності, які готують спеціалістів у сфері забезпечення національної безпеки і оборони, суб'єктів господарювання, що здійснюють технічне в технологічне забезпечення національної безпеки і оборони, інших зацікавлених суб'єктів.

Персональний склад Центру затверджується Секретарем Ради національної безпеки і оборони України за поданням керівника Центру.

#### 7. Керівник Центру:

- 1) спрямовує діяльність і здійснює керівництво роботою Центру;
- 2) скликає засідання Центру та головує на них;
- 3) представляє Центр у відносинах з державними органами, підприємствами, установами та організаціями, у тому числі засобами масової інформації, громадськими об'єднаннями.

8. Основною формою роботи Центру є засідання, які проводяться в міру потреби, але не рідше одного разу на місяць. Керівник Центру в разі необхідності має право скликати позачергові засідання Центру.

Засідання Центру є правомочним, якщо на ньому присутня більшість його членів.

9. Рішення Центру приймаються більшістю голосів присутніх на засіданні членів Центру, шляхом відкритого голосування. У разі рівного розподілу голосів голос головуючого на засіданні є вирішальним. Якщо член

Центру не згодний із прийнятим рішенням, він має право викласти у письмовій формі окрему думку, що додається до протоколу засідання.

Прийняті рішення оформляються протоколом і підписуються керівником та секретарем Центру.

10. Рішення Центру є обов'язковими для розгляду органами виконавчої влади, правоохоронними органами.

11. Наукове супроводження діяльності Центру здійснюється Національним інститутом стратегічних досліджень, а організаційно-технічне та інше забезпечення діяльності Центру, роботи утворених ним експертних та робочих груп – Апаратом Ради національної безпеки і оборони України.

**Глава Адміністрації  
Президента України**

---